

ALMA MATER STUDIORUM – Università di Bologna

Dottorato di Ricerca in

QUALITÀ AMBIENTALE E SVILUPPO ECONOMICO REGIONALE

Ciclo XX

Settore scientifico disciplinare di afferenza: **M-GGR/01**

***Competitività in sostenibilità urbana e territoriale.
L'Emilia Romagna, regione d'Europa***

Presentata da **Filippo Pistocchi**

Coordinatore Dottorato

Prof. Carlo Cencini

Relatore

Prof.ssa Silvia Gaddoni

Esame finale anno 2008

INDICE

INDICE	p. 3
INTRODUZIONE	p. 5
✓ La città contemporanea: una città “temporanea”?	p. 5
✓ Struttura, contenuti e metodologia	p. 11
 PARTE PRIMA. Città, globalizzazione e politiche territoriali: epistemologia di uno sviluppo sostenibile competitivo	p. 17
 1. Leggere la città nel fenomeno della globalizzazione	p. 19
1.1. Città e globalizzazione: uno sguardo al passato	p. 20
1.2. Città globali, globalizzate e in via di globalizzazione: la situazione attuale	p. 30
1.3. Le sfide socio-culturali, economiche e politiche della globalizzazione	p. 41
1.3.1. <i>Il digital divide come indicatore di sviluppo economico e tecnologico</i>	p. 47
 2. L’Europa e le sue politiche urbane e territoriali	p. 61
2.1. Per una storia dell’Europa unita	p. 63
2.2. La necessità di un <i>urban planning</i> a scala locale e regionale	p. 70
2.3. SSSE: lo sviluppo territoriale fra <i>policentrismo</i> , <i>coesione</i> , <i>competitività</i> e la riscoperta di città e regioni	p. 77
2.3.1. <i>ESPON: progettare lo sviluppo su base geoeconomica attraverso lo SteMA</i>	p. 92

PARTE SECONDA. Prassi ed esperienze di governo virtuoso del territorio urbano	p. 103
3. L'Emilia Romagna nel contesto europeo	p. 105
3.1. Il contesto europeo	p. 106
3.2. Dalla teoria alla prassi: il Piano Operativo Regionale 2007-2013	p. 112
3.3. Emilia Romagna: un modello socio-economico	p. 128
3.3.1. <i>L'analisi a livello dei NUTS2</i>	p. 137
4. Le determinanti dello sviluppo urbano territoriale in Emilia Romagna	p. 147
4.1. Dagli indicatori elementari agli Indici compositi: <i>l'Indice composito di capacità territoriale di competitività in sostenibilità</i>	p. 149
4.2. Caratteri e caratteristiche delle quattro determinanti ESPON	p. 169
4.3. Il livello di capacità territoriale delle province dell'Emilia Romagna	p. 174
CONCLUSIONE	p. 191
BIBLIOGRAFIA DI RIFERIMENTO	p. 195
RINGRAZIAMENTI	p. 203

INTRODUZIONE

✓ La città contemporanea: una città “temporanea”?

In questi ultimi anni, il fenomeno dell’urbanizzazione sta suscitando l’interesse e l’attenzione di numerosi studiosi che, con particolare enfasi ed evidente necessità, analizzano questa manifestazione territoriale come una vera e propria epifania della post-modernità. La polivalenza e la varietà degli studi che vi si applicano dipendono da una pluralità altrettanto composita di immagini e concetti con cui la città viene conosciuta, rappresentata, vissuta e progettata. Se nella lingua italiana si utilizza infatti indistintamente il termine “città” per indicare ogni insediamento urbano (le cui caratteristiche dimensionali vengono individuate da aggettivi appositamente scelti – “piccola”, “media”, “grande”, “mega” – a differenza dell’inglese, che usa “*town*” e “*city*”), che esclude però una specificazione dei tratti ontologici che identificano la città come “quella e solo quella”, il confronto con altre lingue può aiutarci a meglio capire che cosa sia effettivamente la città, e che cosa si intenderà in questo lavoro per città.

I Romani, per esempio, facevano una distinzione marcata fra la *urbs* e la *civitas*: sebbene in lingua italiana i due termini abbiano una traduzione molto simile, nella lingua latina essi individuavano il complesso degli edifici e delle strade, ordinatamente inglobati e intrecciati nel tessuto appunto «urbano» e delimitati da un perimetro «solcato» nel terreno (*urbs*), e la cittadinanza in quanto consapevolezza di appartenere ad uno stesso sistema di codici, costumi e tradizioni, ad una comunità culturale e politica (*civitas*). Questa distinzione era già presente nel mondo greco, che presto soppiantò il termine *asty*, corrispondente al generico *urbs*, per *polis*, con cui si intendeva l’organizzazione e la gestione del territorio urbano e della sua comunità: in una parola, la *polis* rappresentava la forma più completa di *governance*, che aspirava alla realizzazione del bene sulla terra: il fine dell’organizzazione economica e delle relazioni sociali nella polis greca era rappresentato dalla politica, che costituiva il collegamento fra la sfera della concretezza/ necessità

e la sfera dell'ideale. La *polis* greca era dunque la perfetta manifestazione del bene in quanto libertà e per questo motivo essa costituiva la massima aspirazione di ogni uomo greco; la perfezione in quanto idea del bene supremo diventava poi perfezione di ogni singolo cittadino: ecco perché la distinzione fra cittadini e non cittadini nella Grecia classica non era una semplice demarcazione socio-politica, ma apparteneva piuttosto all'ambito filosofico e culturale (Sebastiani, 2007, pp. 41-42).

Urbs (come "forma"), *civitas* (come "comunità") e *polis* (come "luogo del bene comune") erano tre manifestazioni urbane che oggi possono essere riunite e riassunte dal termine italiano "città" in quanto spazio fisico su cui una comunità di uomini attua forme condivise di "democrazia" attraverso la "partecipazione": si tratta degli elementi basilari su cui si fonda il principio della *governance*, intesa come un meccanismo di trasformazione e di adattamento e come un processo di identità e identificazione.

Proprio per questo motivo, la città può dirsi un progetto mentale e il risultato di idee culturali, storiche, artistiche: una metafora dell'esistenza; essa diventa quindi narrazione e simulazione di sé e può propagare la propria immagine all'esterno, rendendosi accattivante per ciò che riesce a raccontare di sé e assecondando le richieste di un mondo in continuo e costante progresso. La città è allora un modo di vita, con una cultura propria e con proprie relazioni (interne ed esterne), che si articolano in uno spazio e in un tempo da lei organizzati e controllati: grazie a ciò, essa riesce a generare potere, poiché raduna la cittadinanza per le decisioni comuni e perché può proporsi come un sistema politico "aperto", capace cioè di "usare in modo flessibile gli strumenti giuridico-amministrativi, di procedere per integrazione, negoziazione, ridefinizione" (Sebastiani, 2007, p. 55). Anche le grandi città del passato costituivano il luogo principale in cui si manifestavano le diversità, dove liberi, schiavi, cittadini e "barbari" convivevano in un sistema socio-culturale inevitabilmente vario.

L'attuale globalizzazione economica, che ha investito i territori urbani, ha così solamente accentuato il multiculturalismo delle società, provocando quello che Touraine definisce il "problema della comunicazione interculturale", risolvibile solo attraverso un duplice processo di

“ricomposizione del mondo”: la cosiddetta “creazione del Soggetto” (che già i Greci avevano individuato nel Cittadino) e la “riunificazione degli elementi dell’esperienza e del pensiero umani” (presa di coscienza di ciò che si è stati e di ciò che si vorrà essere), che esclude la costruzione di una Torre di Babele (negazione della razionalità e dell’ordine che si manifesta nel caos e nello scontro con l’Altro), ma che allude, al contrario, all’importanza di armonizzare le parti presenti in un luogo specifico, individuabile, per i geografi, nella città (Touraine, 2002, pp. 191-212).

La città sembra oggi un motore spinto senza sosta verso il progresso e l’ingigantimento, sia fisico-spaziale, sia economico-funzionale, sia, ancora, socio-culturale; può essere vista come un organismo in continua evoluzione, che difficilmente restituisce di sé un’immagine ben definita e nitida: al contrario, sembra quasi che la città sia un accidente meccanicistico, fatto di sequenze atomiche temporali che lasciano poco spazio al ricordo e alla memoria, alla conservazione e alla stabilità. Così, la città contemporanea rischia di apparire come un momento spaziale su cui incombe l’effimerezza di un *nunc* che continuamente incalza il futuro, scalzando ciò che di lei è stato: corre cioè il rischio di divenire “temporanea”, escludendo la possibilità di perpetuarsi e perpetuare i propri contenuti e trasformando se stessa in un palcoscenico su cui prende corpo una rappresentazione, continuamente interrotta dalla calata del sipario, per poi riaprirsi con nuove scene e nuovi personaggi. In alcuni casi, forse un po’ pessimistici, ma senza dubbio con qualche legame con evidenti fatti concreti, “la città moderna [...] è una città di contraddizioni; ospita molti gruppi etnici, molte culture e classi, molte religioni. Questa città moderna è troppo frammentata, troppo piena di contrasti e conflittualità: non può avere una sola faccia, deve per forza averne molte. È proprio questa disponibilità a rendere la nostra città di conflitti così attraente per la massa sempre più numerosa dei suoi ospiti” (Rykwert, 2003, p. 6); e ancora, “la città non riesce più – e forse non vi aspira nemmeno – a essere il luogo dove l’esperienza comune viene filtrata e sedimentata. Non ne ha più né il tempo né il modo. Il suo ideale non è più quello di essere il «luogo del vissuto», ma piuttosto quello diventare il «luogo del vivente», sistema di opportunità, contenitore di possibilità, rinunciando a qualunque

identità e consistenza preordinate, viste come degli obiettivi impedimenti alla dinamica del possibile” (Magatti, 2007, p. 22). Vi è però da chiedersi se siano state effettivamente solo la modernità e la post-modernità le cause principali di questa tanto temuta quanto affascinante frammentazione socio-spaziale e culturale, o se, invece, questa sorta di parcellizzazione fisica e gnoseologica della dimensione spazio-temporale non sia stata solamente potenziata, esaltata e portata alla ribalta dalle dotazioni tecnologiche e dalle conquiste dallo sviluppo economico.

Sono probabilmente la velocità del progresso e l'avanzamento tecnologico, che caratterizzano l'organizzazione di molti sistemi urbani attuali, la ragione principale di questo approccio relativistico, che può addirittura far giungere a sminuire e negare le funzioni, i contenuti e le risorse di cui la città è dotata e con cui, invece, può sopravvivere al tempo e conquistare uno spazio. La temporaneità di una città è un limite non solo concettuale, nel momento in cui con essa si identifica la precarietà della sua ontologia, ma anche fattuale, poiché proclama il fallimento della possibilità di controllare “il movente dell'attività umana che produce la fiumana del progresso”¹. Questa immediatezza temporale può anche essere interpretata come l'avanzata del presente, che si dilata, inglobando in sé il passato e propagandosi nel futuro; si tratta di una narrazione forse un po' eccessiva, ma che rispecchia in parte l'immagine di molte città “postmoderne”, che diventano una sorta di “rappresentazione di un presente che riesce ad attualizzare il passato” (Amendola, 2000, p. 50) e che, ricca di numerose possibili alternative, di frammenti di spazio e di culture, può riuscire a dar vita a un sistema ordinato e coeso... tanto da essere definita “cosmopoli”, ossia metafora di una metropoli ancora frammentata, ma ormai allargata e globale.

¹ Si può fare riferimento alla distinzione semantica fra i due termini greci *chronos* e *kairos*: mentre il primo, infatti, rappresenta il tempo in quanto processo meccanico che spiega un funzionamento appunto “meccanicistico” (quindi temporaneo) dei fatti, il secondo recupera un significato più profondo, poiché corrisponde al “momento giusto, opportuno, divino”. Se il primo è un fenomeno lineare e proteso “causalisticamente” all'infinito, il secondo diventa un fenomeno spaziale, che si manifesta specificatamente e che si realizza concretamente in un luogo, ma che corrisponde alla sfera del giusto e del bene (*kairos* e *polis*, dunque, diventano al contempo causa e conseguenza dell'etica del bene). Ed è questo “tempo spaziale” quello cui si dovrebbe tendere: è il tempo, non in quanto attimo che passa, ma in quanto momento giusto e opportuno, che deve essere riscoperto e ripreso in ogni forma di gestione delle “cose della terra”.

Questo termine, *holon* morfologico utilizzato da alcuni² per descrivere il fenomeno urbano attuale, si scorpora così nei due significati semantici greci di cui è composto, coniugando l'universo astronomico (*kosmos*) con la società umana organizzata in comunità in quanto unità politica e territoriale (*polis*) (Soja, 2007, p. 267).

La città appare come un organismo complesso, un sistema *autopoietico* e *autoreferenziale*, in grado di produrre sviluppo territoriale su uno spazio geografico più vasto delle proprie dimensioni: è questo il cosiddetto *effetto città*, inteso come la proiezione all'esterno del sistema urbano, che, se riesce ad innescare i meccanismi di un circolo virtuoso, trae beneficio non solo dalle proprie peculiarità, ma anche da una serie di elementi e risorse che recupera e rintraccia nello spazio esterno e che sa collocare all'interno delle proprie attività socio-economiche attraverso un mirato processo di politiche territoriali. La città costituisce di conseguenza un fenomeno geografico di particolare interesse, poiché si “configura come un momento scalare territoriale in una dinamica trans-urbana” (Sassen, 2008, p. 99) e, aggiungerei, sub-urbana³, su cui si realizzano e si determinano processi e rapporti “transconfinari” e, meglio ancora, extra-confinari: lo spazio geografico dell'*urbs* non corrisponde a quello della polis, il magnetismo della città entra capillarmente nei suoi sobborghi come in altre regioni e la città diventa parte costitutiva del globale⁴, perché produce e riceve flussi globali di capitale umano, finanziario, politico e culturale.

Diventa allora più facile parlare di “*exopolis*”, di una città cioè protesa “all'esterno” che sancisce “la fine” della vecchia città, attraverso crescenti

² Toulmin lo riferisce alla “città-regione” globalizzata e culturalmente eterogenea”, “l'agenda nascosta della modernità”; la Sandercock ne parla come di un’“Utopia postmoderna”; Isn afferma che si tratta della “metafora della metropoli liberata”.

³ “La globalizzazione economica [che è anche globalizzazione politica e socio-culturale] richiede di essere compresa anche nelle sue molteplici localizzazioni”: si è spesso portati a credere che la globalizzazione abbia conseguenze macroscopiche e che i manifesti su scala macro-territoriale. al contrario, questo fenomeno globale si manifesta in tutta la sue specificità proprio nei piccoli spazi e nei settori interstiziali di ogni comunità umana, sia essa una grande città globale (che vive attivamente il processo di apertura) o un piccolo insediamento ai margini dell'economia del potere (che vive passivamente la globalizzazione).

⁴ Dalla Sassen le città globali vengono studiate come complessità “che generano geografie specifiche della globalizzazione e mostrano in qualche misura come queste geografie non comprendano il mondo intero (Sassen, 2008, p. 105). Si anticipano così alcune suggestioni che verranno ampiamente trattate nel primo capitolo, quando verrà affrontato il dibattito sulle apparenti incongruenze ontologiche che caratterizzano il fenomeno urbano della globalizzazione d'oggi.

forze esogene che ne rimodellano le dinamiche. “La nuova geografia dell’urbanesimo postmoderno viene quindi considerata il risultato sia di un decentramento che di un rientramento, di una deterritorializzazione e di una ri-territorializzazione, di una continua estensione e enucleazione urbana intensificata, di accrescimento dell’omogeneità e dell’eterogeneità, di integrazione e disgregazione socio-spaziale, ecc.” (Soja, 2007, p. 290).

Studiare il fenomeno urbano oggi può risultare un’attività diffusa e poco originale. Indubbiamente, la letteratura scientifica si nutre oggi di svariati saggi sulla città, sul territorio e sulla globalizzazione, spaziale e funzionale. La geografia, però, non ha sviluppato un consistente filone di studi al riguardo: sono soprattutto sociologi, economisti territoriali e pianificatori a manifestare curiosità e interesse per una conoscenza approfondita del binomio città-globalizzazione. I primi, soprattutto per gli scenari interpretativi delle dinamiche socio-culturali che ne derivano, sia come elementi d’eccellenza, sia come fenomeni di devianza e degrado. Gli economisti, da parte loro, vengono affascinati dai processi di spazialità e localizzazione della produzione di ricchezza e sviluppo, dalle dinamiche di cooperazione, partenariato, input-output e ne fanno un’accurata analisi. I pianificatori, dal canto loro, si occupano di urbanistica soprattutto da un punto di vista architettonico e strutturale, cercando di rendere bello, gradevole allo sguardo e accattivante il paesaggio urbano.

Manca un folto gruppo di geografi: mancano cioè i descrittori dei fenomeni territoriali in quanto sistemi di relazioni bimodulari fra risorse e peculiarità territoriali; mancano cioè gli interpreti della spazialità geografica del fenomeno urbano nella globalizzazione, delle dinamiche di sostenibilità ambientale e competitività economica; mancano cioè gli scopritori delle emergenze e delle risorse territoriali.

Ecco allora una difficoltà: riuscire a conciliare fra loro studi sociali e sociologici, saggi economici e progetti urbanistici, per poi dare una lettura e un’interpretazione geografica al fenomeno urbano nella globalizzazione e ai concetti di sostenibilità territoriale in quanto competitività economica. Con la geografia, infatti, non si perdono affatto i contributi di numerose discipline allorquando si cerca di dare un’interpretazione ontologica ai fenomeni umani

che si manifestano sulla terra... addirittura, è proprio con essa che ai sistemi territoriali viene restituita l'identità che custodiscono, la legittimità di cui godono e la responsabilità che hanno nei confronti dello sviluppo. È proprio con la geografia, dunque, che il rischio del sopravvento della temporaneità (in quanto precarietà) sulla contemporaneità (in quanto processo dello sviluppo che parte dall'esperienza della temporaneità, ne categorizza le manifestazioni e ne definisce i principi essenziali) viene scongiurato definitivamente, poiché la dimensione temporale che essa recupera dà forma ai principi gnoseologici che sottendono alle dinamiche spaziali, sociali ed economiche di ogni sistema territoriale⁵. “Si tratta cioè di tornare [...] a riconoscerne il carattere discontinuo, eterogeneo, anisotropico, insomma a ripopolarla di abitanti e a focalizzare su di essi e sulle loro differenti qualità e relazioni ogni possibilità di comprensione” (Farinelli, in Soja, 2007, p. 352), di tornare a fare una geografia che racconti e riproduca le disuguaglianze (Sassen, 2008, p. 109), e che, nello stesso tempo, assuma l'aspetto di scienza capace di produrre un sapere condiviso e condivisibile.

✓ **Struttura, contenuti, metodologia**

Il primo capitolo si apre con un *excursus* storico del fenomeno urbano e della globalizzazione, a dimostrare che la storia delle civiltà passate è ricca di manifestazioni e testimonianze di grandi città che hanno prodotto e che hanno beneficiato di forme di globalizzazione. In epoca classica il Mediterraneo, “mare interno” e “*mare nostrum*”, si trasformò in uno spazio che, avvolto dall'*orbis terrarum*, permetteva ai popoli più forti militarmente, meglio organizzati politicamente e più ricchi culturalmente ed economicamente (i Greci ed i Romani, per esempio) di imporre la propria

⁵ “Nella postmetropoli spazialmente ricostruita c'è spazio per ottimismo e pessimismo, nostalgia ed entusiasmo, desolazione e speranza per il futuro. Ci sono complesse ramificazioni utopistiche e distopiche per la giustizia sociale e lo sviluppo economico, e per il miglioramento delle disuguaglianze di razza, classe e sesso. Come una nuova forma di spazio vissuto essa è aperta a una molteplicità di approcci interpretativi, sfidando ogni tentativo di ridurre le spiegazioni a cause e conseguenze ristrette” (Soja, 2007, p. 291).

supremazia sui popoli più deboli. Esso divenne uno spazio di appropriazione e per la geografia rappresenta un fondamentale oggetto di studio, perché, ancora una volta, ribadisce il valore della geografia e della conoscenza del territorio per l'attuazione del potere politico, per l'organizzazione della dimensione socio-culturale di un popolo e, soprattutto, per la costruzione di un'economia forte e globalizzata per una nazione.

Si sviluppa poi la tesi secondo cui fra “globalizzazione” e “localismo territoriale” sussiste un rapporto biunivoco molto stretto, che consiste in due momenti di un'azione politico-economica contemporanei e addirittura attuabili solo se intrecciati fra loro. È allora in questa sede che rientra a pieno titolo l'analisi della *governance*, finalizzata all'ottimizzazione delle risorse territoriali locali, senza, d'altro canto, precludere l'inserimento nella rete globale dello stesso sistema urbano... Diversamente, se manca o se viene meno una visione globale delle politiche attuabili localmente e se non si nutre interesse per la valorizzazione del locale visto come la dimensione ideale per la produzione dello sviluppo, allora la città rimane esclusa dal processo di globalizzazione e, di conseguenza, tende a mostrare i sintomi di esclusione politica, che nella maggioranza dei casi si traduce poi in esclusione economica e sociale. Questo è quanto accade alle città dei PVS, vittime e, al contempo, produttrici del sottoviluppo: esse, a causa del malgoverno locale e della velocità con cui corre lo sviluppo nella rete globale, vengono tramortite e inibite nelle loro potenzialità territoriali per la crescita economica, la tutela delle fasce sociali deboli e la promozione delle proprie risorse ecosistemiche.

Infine, si tenta di dimostrare lo stretto rapporto che sussiste fra la globalizzazione, l'urbanizzazione e l'accessibilità, considerando quest'ultima come uno dei principali aspetti dello sviluppo territoriale, al contempo conseguenza e causa di un'efficienza economica locale basata sulla coesione sociale e sulla convergenza delle politiche, internazionali, nazionali e locali. L'accessibilità fisica e immateriale, infatti, rappresenta uno degli elementi di studio più discussi dalla geografia della post-modernità, poiché riapre ogni volta il dibattito circa il senso del luogo, delle connessioni spaziali e delle dinamiche relazionali uomo-ambiente-cultura.

Col secondo capitolo si entra più approfonditamente nel merito delle politiche territoriali e della dimensione europea della *governance* urbana. Dopo una prima parte dedicata all'analisi storica e storiografica dell'Europa, nel suo percorso da Comunità Economica a Unione Europea, il capitolo prende corpo attraverso la lettura della dimensione politica del governo del territorio, che ne sancisce la forma, le dimensioni, i caratteri specifici e le potenzialità di sviluppo spazio-ambientale, economico-politico e socio-culturale. È in questa sede, quindi, che si cerca di interpretare il fenomeno del policentrismo e della formazione dell'area vasta regionale alla luce delle esigenze dettate dal fenomeno della globalizzazione, dimostrando l'attualità del concetto di *città diffusa*, tanto lontana dall'immagine della città accentrata e nucleare tipica della letteratura struttural-funzionalista, quanto più vicina al concetto di *sistema regionale*, inteso come organismo dinamico e in equilibrio, capace di auto generarsi, auto riprodursi e auto mantenersi. È da questo clima che si sono sviluppati lo Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo e l'ESPON, programmi europei che hanno a loro volta coordinato importanti progetti, fra i quali URBAN, URBACT, EUROCITIES, CIVITAS: essi sono il frutto della stretta relazione che sussiste fra le politiche territoriali europee e i sistemi urbani, e restituiscono alla geografia il compito di interpretarne le dinamiche.

La città diventa quindi un sistema aperto, svincolato dai limiti amministrativi spaziali e proiettato verso un territorio ampio, dove i flussi economici, le relazioni sociali e gli ecosistemi naturali fungono da fenomeno propagatore dell'effetto città. Si tratta di una città fatta di tante città, dove il decentramento amministrativo corrisponde a un proficuo decentramento socio-economico e che, al contempo, rende la città il punto di riferimento, su scala globale, delle politiche globali, interregionali e nazionali promosse per la messa a punto dei principi dello sviluppo sostenibile.

Città e regione: due strumenti di attuazione delle politiche europee, sopranazionali e nazionali. Il terzo capitolo entra nel merito dell'analisi territoriale locale, a livello di NUT2 (Emilia Romagna). Si tratta di un'analisi di *benchmarking*, mutuata dalla geografia economica, con la quale si profila un'immagine comparata dell'Emilia Romagna e delle regioni europee ad essa

simili (“*cluster simili*”) nel periodo 2000-2006 relativamente ai FESR. In particolare, si fa riferimento agli obiettivi dello sviluppo territoriale posti dalle Strategie di Lisbona e di Göteborg e si cerca di individuare gli indicatori economici, sociali ed ambientali che meglio descrivono la regione. Tale approccio permette di svolgere un’accurata lettura della dinamica geografica emiliano-romagnola, riconoscendo da una parte le problematiche connesse ai limiti imposti dallo sviluppo e alla spinta verso la globalizzazione, dall’altra le eccellenze valorizzate da buone politiche territoriali. Questo capitolo cerca quindi di avvicinare la geografia economico-quantitativa alla geografia qualitativa: da una parte, infatti, vengono avanzati confronti sulla base dei risultati di ricerca degli indicatori territoriali; dall’altra, l’analisi dei risultati e le proposte in nuce al progetto dei Fondi di Coesione 2007-2013 dell’Unione Europea permette di compiere valutazioni qualitative. Per il linguaggio geografico, dunque, il territorio assume un significato chiaro e un’identità precisa quando gli elementi grammaticali (significanti e contenenti) e i costrutti logico-sintattici (significati e contenuti) riescono ad essere analizzati e valorizzati nella loro integrità strutturale: quando cioè i numeri e le interpretazioni relativi alle indagini statistiche sono arricchiti dagli elementi sociali, ambientali, culturali e storici che ne restituiscono una chiara legittimazione. I contributi che provengono da alcuni studi promossi da Enti territoriali permettono di ricostruire i percorsi storici dell’economia e della struttura sociale dell’Emilia Romagna, e consentono di tracciare della Regione un quadro chiaro e comparabile del suo grado di sviluppo.

Col quarto ed ultimo capitolo si propone un supporto applicativo all’analisi territoriale della Regione. Grazie al contributo scientifico di ESPON (*European Spatial Planning Observatory Network*) e alla metodologia di *benchmarking* STeMA (*Sustainable TErritorial Management Approach*), si propone infatti lo studio delle nove province emiliano-romagnole attraverso il ricorso a indicatori scelti fra quelli presenti e indicati come i 116 indicatori della Strategia di Lisbona. Essi sono stati suddivisi in gruppi (determinanti), che, sebbene si nutrano della statistica e dei suoi metodi rielaborativi, non possono essere definiti esclusivamente quantitativi, poiché consentono di descrivere le principali condizioni qualitative in cui si trovano i sistemi urbani

presi in esame. Così, si parla di determinante di “qualità” e di determinante “globale/locale”, come di caratteri specifici, che si costituiscono di indicatori sia economici, sia sociali, sia ambientali. Allo stesso modo, le determinanti “risorse e fondi” e “ricerca e sviluppo” descrivono l’attenzione ad un contesto territoriale verso la ricerca, la tecnologia e il progresso scientifico, ma anche ad un più o meno forte legame sul territorio fra gli attori sociali ed economici: indicatori di questo tipo, dunque, descrivono sia i risultati specifici di particolari azioni politiche, sia le conquiste ottenute grazie al grado di coesione che si viene a produrre attraverso forme di collaborazione dal basso e di partenariato. Non si tratta più, cioè, di studi orizzontali stratificati che, una volta sovrapposti l’uno all’altro, descrivono verticalmente le *performances* di un territorio, sottoforma di caduta libera di informazioni da accostare le une alle altre; in questo caso, si cerca di condurre uno studio trasversale del territorio, riconoscendo che qualità di vita, competitività, sviluppo e ricerca (su vari livelli territoriali) sono condizioni strutturali che difficilmente possono essere ascritte esclusivamente all’efficienza dell’economia, al grado di integrità di un ecosistema e al livello di coesione sociale. Al contrario, anche con un’analisi apparentemente econometrica, si vuole descrivere un sistema urbano da una parte in quanto luogo di azioni e di relazioni, dall’altra in quanto manifestazione completa (e complicata) del pensiero umano e prodotto del suo agire. Così, uno studio come questo, basato sugli elementi interpretativi caratteristici della geografia quantitativa, riesce a proporsi come contributo essenziale per la geografia umanistica: i numeri e le loro elaborazioni sono infatti gli strumenti interpretativi delle complicate manifestazioni geografiche (le città) e delle loro sfaccettature che derivano dalle variegate costruzioni mentali, etiche e culturali che se ne fanno gli uomini.

Questo lavoro è stato condotto facendo ricorso a tre principali strumenti gnoseologici ed epistemologici: 1) la vasta letteratura scientifica, che ha contribuito, da una parte, ad arricchire e ad avvalorare le interpretazioni sui processi macro- e micro- territoriali derivanti dalla globalizzazione e risultanti dalla *governance* europea; dall’altra a mettere in luce le contraddizioni e le sfide che si devono affrontare in sede istituzionale

proprio nei processi di pianificazione e programmazione; 2) la strumentazione geo-cartografica per la produzione di carte finalizzate alla descrizione dei fenomeni geografici analizzati; 3) la metodologia STeMA, applicata al metodo di analisi territoriale proposto dall'ESPON, con cui si è studiato il territorio emiliano-romagnolo come spazio policentrico e come *milieu* di risorse per la produzione di forme di competitività sostenibile.

PARTE PRIMA

CITTÀ, GLOBALIZZAZIONE E POLITICHE TERRITORIALI: EPISTEMOLOGIA DI UNO SVILUPPO URBANO SOSTENIBILE E COMPETITIVO

CAPITOLO 1

LEGGERE LA CITTÀ NEL FENOMENO DELLA GLOBALIZZAZIONE

“E il territorio che fino a quel momento bastava a nutrire quella popolazione, diventerà insufficiente, non è vero? [...] Dunque dovremo prendere quello dei vicini per le nostre esigenze di pascolo e raccolto”.

(Platone, *Repubblica*, II – 14, 373d)

“[...] perché in realtà essi (i governanti) furono interamente plasmati, la terra loro madre li mise al mondo. Per questo ora debbono provvedere alla terra in cui vivono, e difenderla come madre e nutrice, in caso di attacco, e considerare gli altri cittadini come fratelli nati anch’essi dalla terra”.

(Platone, *Repubblica*, III – 21, 414d)

SUMMARY. *This chapter aims to point out two different aspects of globalization: on one hand, nothing is new; on the other hand it is a phenomenon strictly connected with localization.*

We often use to consider globalization as a modern economic and political structure typical of contemporary societies, but we also often forget the great civilizations of the past. The Greeks of the classical koinè, the Romans of the “sea power” (talassocrazia) and their “imperialism” moved their development by empowering their possessions and expanding their territories. This includes their

governance of political and cultural projects to govern the oikouménē. Large cities were the main engines of their international power; they were the best places for a vast variety of cultures, sciences and people to meet together in a harmonic yet challenging melting pot.

Cities are both local phenomena but also play as actors on a global stage (in the social, political, economic and environmental sphere). A city, big or small, preserves its territorial characteristics, that can be useful resources for its economy and society. Cities are actors who are entirely different from one another, but need to act “the script of globalization”. Globalization takes place when and where strong local entities (cities) develop as monoliths or parts of a complex whole. Governance plays a central role in this process.

KEY-WORDS: *globalization, city, global/local, culture, development-underdevelopment*

PAROLE CHIAVE: *globalizzazione, città, globale/locale, cultura, sviluppo-sottosviluppo*

1.1. Città e globalizzazione: uno sguardo al passato

Sebbene oggi si parli diffusamente della globalizzazione e le si attribuiscono caratteri di estrema novità e di straordinaria attualità, non si può dimenticare che proprio la globalizzazione “ha contribuito per migliaia di anni al progresso del mondo, attraverso i viaggi, il commercio, l’emigrazione, la diffusione delle influenze culturali e la disseminazione della conoscenza e della comprensione” (Sen, 2006); si pensi alla *koinè* greca, all’impero romano, alla Chiesa cattolica medievale, alle rotte commerciali europee, alla scoperta del Nuovo Mondo e ai viaggi transoceanici: la storia racconta di macro-eventi e di micro-storie, che non si

escludono reciprocamente, ma che, al contrario, si accavallano, si intrecciano e si inseguono, disegnando e ridisegnando continuamente l'immagine dell'uomo e dell'ambiente in cui egli vive. La storia scritta delle imprese di grandi eroi viene così arricchita dalle azioni umili di piccoli uomini; l'archeologia del potere, che restituisce frammenti di un passato ricco e prospero, si affianca all'archeologia degli oggetti modesti, raccontando di schiavi, contadini, liberti, artigiani che hanno spesso vissuto ai margini della società... in una sorta di sistema socio-economico "informale", non riconosciuto, cioè, dalla legislazione ufficiale.

Anche l'Impero romano costituisce un'importante testimonianza della globalizzazione nel mondo classico; esso nacque poco a poco, da quando un giovinetto profugo di guerra – Enea – lasciò Troia, saccheggiata dai Greci, per cercare una terra ospitale in cui rifugiarsi.

*“E nascerà troiano, di sangue bellissimo, Cesare⁶,
che per confine all'Impero l'Oceano darà, gli astri alla gloria...”*

(Virgilio, Aen. I, vv. 286-287)

*“Tu, quando le navi, compiuto il tragitto, saranno oltremare,
e, fatti gli altari sul lido scioglierai le promesse,
di manto purpureo vela e copri il tuo capo,
che tra i fuochi santi, durando l'onore agli dei,
non ti sorprenda aspetto nemico e sconsacri gli auspici.”*

(Virgilio, Aen. III, vv. 403-407)

*“E qui Enea grande, dal mare, un bosco divino
avvista. Nel mezzo, il Tevere con l'amena corrente,
a mulinelli rapidi, biondo di molta arena, prorompe
in mare. E sopra e all'intorno, variopinti, gli uccelli
avvezzi alle rive e al greto dei fiumi col canto
accarezzavano l'aria e per il bosco volavano.*

⁶ Profezia della nascita e della gloria del primo imperatore romano, Cesare Augusto, di cui vengono riconosciute le origini troiane. Si legga: *E nascerà un imperatore, d'origine troiana...*

*Piegare il cammino, volgere a terra le prore, questo comanda
ai compagni, e nell'ombroso fiume entra, lieto."*

(Virgilio, Aen. VII, vv. 29-36)

Così, in un territorio favorevole all'insediamento per gli scampati dalla guerra di Troia, sorse Roma, una *urbs* che, secondo l'epica "multiculturale" documentata da Virgilio, diventò *civitas* grazie alla fusione di popoli diversi: i locali e gli stranieri, dotati i primi di amore verso il passato e il territorio, i secondi di straordinarie doti fisiche e di abilità nell'*ars belli*. Già in età repubblicana Roma aveva impostato la propria politica estera con chiari intenti espansionistici; questo progetto prese piede e ricevette maggiore sistematicità nel periodo imperiale, attraverso approfondimenti etnico-geografici e politici sui territori "stranieri", per poterli conquistare, anettere e, successivamente, amministrare: la geografia e la pianificazione territoriale furono per i Romani un importantissimo strumento di gestione politica delle terre, e le città ne divennero il centro politico-amministrativo per antonomasia.

Ciò che oggi chiamiamo e descriviamo come globalizzazione economica e socio-culturale, all'epoca dei Romani prese forma nel progetto politico dell'Impero: quello che fino a qualche decennio prima, con la Repubblica, consisteva in un monopolio economico esercitato su di un vasto territorio, con l'Impero si trasformò in globalizzazione economico-politica e socio-culturale; da una parte si tese all'unità territoriale e all'omogeneizzazione economica, dall'altra si mantenne una certa eterogeneità etnico-culturale; da una parte, cioè, i popoli assoggettati furono romanizzati e numerose *civitates* scelsero di essere inglobate nella sfera politica di Roma, dall'altra numerose *gentes* (soprattutto quelle periferiche) riuscirono a mantenere integri alcuni aspetti della propria cultura. La globalizzazione romana fu dunque un fenomeno duplice: essa investì tutte le terre conosciute, che divennero parte attiva di un sistema economico concepito e diretto da Roma; nello stesso tempo, alle popolazioni sottomesse furono riconosciuti pur limitati diritti di autonomia culturale. Chi ritiene che la globalizzazione dell'antica Roma abbia totalmente annullato il ruolo della

geografia, intesa come studio etno-antropologico e come atto di pianificazione del territorio, dimentica però le ragguardevoli opere pubbliche⁷ che hanno reso grande Roma e i progressi nella conoscenza del mare e delle terre che stavano al di là del mare.

Figura 1. Mappa stradale dell'Impero romano fino alla sua massima espansione



Dunque, le strade da una parte, il Mediterraneo dall'altra furono gli strumenti, artificiali e naturali, che permisero ai Romani (così come alle altre civiltà che prosperarono attorno al Mare) di spostarsi, di conquistare e di conoscere: insomma, di globalizzarsi e di globalizzare. Il mare non era visto come un vuoto spaziale, né come un elemento naturale di divisione; al contrario, esso divenne un'indispensabile arma da guerra, con cui si esprime e si delineò il *sea power* dell'Impero: le talassocrazie europee ne fecero infatti sempre un valido strumento piegato al proprio servizio. Il mare fu uno strumento di sostentamento e di unificazione culturale: basti pensare che buona parte delle derrate alimentari giungeva a Roma con navi commerciali e che tante correnti intellettuali e filosofiche vi giunsero dall'Oriente attraverso le varie e frequenti rotte marittime. Il mare fu anche metafora del

⁷ Si fa in particolare riferimento alla rete stradale, che ha reso famosi nei secoli i Romani. Insieme a questo tipo di infrastruttura per la comunicazione, si possono ricordare gli acquedotti e le città nodali per i commerci, le guerre e l'economia.

viaggio, ebbrezza dell'ignoto, poesia del ricongiungimento familiare; Odisseo (Ulisse) incarna questa metafora: lui, il guerriero legato alla famiglia, ritorna a casa dopo la lunga guerra di Troia (Omero); lui, assetato di giustizia e conoscenza, spinge i compagni di viaggio a seguirlo verso l'ignoto (le famose Colonne d'Eracle), per sconfiggerlo e possederlo (Dante Alighieri). Che sia l'epica classica a raccontarla giusta, oppure la letteratura celebrativa italiana, una sola è l'immagine che trionfa sulle altre: quella dell'eroe del mondo, che vive i propri valori, che mantiene le tradizioni della sua terra, ma che si sposta, impara, progredisce nel percorso della sua formazione. Insomma, Ulisse è stato uno dei primi uomini globali: aperto al cambiamento, alla diversità e consapevole del proprio "io" e delle proprie radici....

Per Roma, invece, il *mare nostrum* fu soprattutto un teatro di studi strategici, dove agire per attuare la globalizzazione.

È vero infatti che *“entre les rets de son maillages territorial, toute différenciation serait impossible, tout niveau inférieur devrait disparaître, l'échelle géographique ne pourrait que se dissoudre. Perspective qui ne concerne pas que l'espace, mais toutes les dimensions sociales”*⁸, ma è pur vero che, sebbene i Galli e gli altri popoli fossero diventati giuridicamente “romani”, rimasero comunque abitanti delle proprie terre e mantennero intatte le proprie tradizioni. Nell'*Italia* di Strabone si legge che *“ποτε, ἄρ' οὐ μετέδωσαν Ῥωμαῖοι τοῖς Ἰταλιώταις τὴν ἰσοπολιτείαν, ἔδοξε καὶ τοῖς ἐντὸς Ἀλπεων Γαλάταις καὶ Ἑνετοῖς τὴν αὐτὴν ἀπονείμει τιμὴν, προσαγορεύσαι δὲ καὶ Ἰταλιώτας πάντας καὶ Ῥωμαίους,”*⁹; non ci si deve tuttavia dimenticare lo scopo di questa scelta politico-giuridica: insomma, non avremmo oggi tante diversità culturali in territorio europeo (pur con notevoli somiglianze), se la globalizzazione attuata da Roma avesse comportato l'annullamento delle peculiarità locali territoriali. Così, le lingue romanze sono simili, ma non uguali; le permanenze archeologiche sono simili, ma documentano politiche territoriali dissimili esercitate sul vasto territorio imperiale: le città inglesi e

⁸ GRATALOUP C. (1996), pag. 98.

⁹ “Poi, dopo che i Romani ebbero concesso il diritto di cittadinanza agli Italici, essi decisero di concedere lo stesso onore anche ai Galli Cisalpini ed ai Veneti e di chiamare tutti Italici e Romani”, (Strabone, *Geographikà* - L'Italia, Libri V e VI).

quelle periferiche erano accampamenti militari fondati *ex nihilo*, le città lungo le coste spagnole e lungo quelle mediterranee erano già grandi porti e nodi commerciali che vennero successivamente occupati e romanizzati (a livello giuridico e politico, non culturale).

Grazie a questo progetto espansionistico, Roma divenne una città globale, l'unica mega-città del tempo, come centro politico, economico e culturale che organizzava un territorio anch'esso variegato e ricco di manifestazioni socio-culturali e di attività economiche importanti. Roma come città globale era il centro del *government* di un sistema-mondo, fatto di tanti luoghi minori e di realtà locali, e che brulicava di vita.

Già in epoca repubblicana i sintomi del cambiamento furono diversamente avvertiti e vissuti da alcuni grandi scrittori e testimoni della cultura latina. Come sempre accade, anche allora l'apertura al mondo, agli stranieri, a coloro che erano stati precedentemente nemici della patria, provocò negli Italici e, in particolar modo, negli abitanti di Roma, atteggiamenti opposti: alcuni, infatti, vedevano di buon occhio la *contaminatio* culturale, considerandola un arricchimento indispensabile per Roma, sia nel settore socio-culturale sia in quello economico; altri, invece, condannarono fortemente l'apertura della città ai greci (sia artisti, sia schiavi, sia liberti), accusandoli di aver portato mollezze e lascivia, cause principali dello sfaldamento dell'integrità del *mos maiorum*. Uno dei più famosi difensori dell'integrità romana fu Catone il Censore: con la sua opera, *De Agricoltura*, egli cercò di celebrare il forte legame con gli antenati latini, esaltando le tecniche arcaiche di lavorazione dei campi: in lui compare l'omologia “*vir bonus*” – “*bonus agricola*”, che viene magistralmente esemplificata nella prefazione della sua opera: “può esser preferibile, talvolta, cercare fortuna nei commerci, se la cosa non fosse così soggetta a rischio, e anche prestare a usura, se la cosa fosse altrettanto onorevole. [...] E per lodare un galantuomo lo lodavano come buon contadino e buon agricoltore; e chi veniva così lodato, si riteneva che avesse la più grande delle lodi. Il commerciante io lo giudico, certo, un uomo attivo e teso al profitto, ma – come ho detto – esposto ai rischi e alle disgrazie. Dai contadini invece nascono gli uomini più forti e i più validi soldati: è là che si

realizza il più giusto guadagno, il più saldo, il meno esposto al malanimo altrui, e chi è occupato in questa attività è alieno più di ogni altro da cattivi pensieri”.

La città di Roma, tuttavia, stava ormai assumendo inevitabilmente un aspetto diverso, con negozi e botteghe di “stranieri”, con nuove mode nel vestiario e nuove manifestazioni artistico-culturali: così il teatro, così la poesia, così l’oratoria e la filosofia. A Roma non abitavano più solo gli autoctoni, ma un vario gruppo di neo-arrivati. Roma si stava ampliando e necessitava di una razionalizzazione degli spazi e di un controllo agevole della sicurezza.

Uno dei più importanti pianificatori romani fu senza dubbio Augusto¹⁰, autore di una serie di riforme amministrative che si realizzarono in una regionalizzazione dell’Italia e di Roma stessa.

La suddivisione del territorio della penisola non fu una rigida spartizione di terre: le regioni, oltre al numero, recavano i nomi etnici tradizionali e più spesso comprendevano al loro interno più nazioni e/o etnie. In poche parole, Augusto riconobbe la necessità di un decentramento delle funzioni amministrative da Roma a nuovi corpi territoriali, più piccoli e quindi più facilmente gestibili, cercando comunque di rispettare e seguire la continuità geografica del territorio, condizione indispensabile per mantenere l’integrità socio-culturale del suo impero. Augusto dimostrò quindi di essere convinto che uno specifico territorio non è abitato da una qualsivoglia etnia neutra, ma esso è concepito in relazione con l’ambiente, vivificato da una propria *religio*¹¹ e permeato di sacralità. Augusto aveva infatti avvertito che il territorio era una parte della terra vissuta, in cui gli individui non erano facilmente intercambiabili. Ciò che fece per l’Italia, lo stesso attuò a Roma. Fu così che attorno al 7 a.C. si potevano contare nella

¹⁰ Primo imperatore romano, 31 a.C.-14 d.C.. Riorganizzò e ridefinì tutte le istituzioni di Roma, attuando riforme in ogni settore della cosa pubblica. Nella sua opera, *Chorographia*, divise l’Ecumene in tre grandi regioni (Europa, Asia, Libia/Africa) e considerò l’analisi regionale il metodo più completo e dettagliato sia per la conoscenza dei territori, sia per la loro *governance*.

¹¹ Si tratta non solo di “religione”; questo termine assume in sé un più ampio significato, allargandosi dalla sfera sacrale a quella morale, dalla pratica rituale, al rispetto del codice etico-sociale. La *religio*, insomma, era quell’aspetto della vita del romano che lo rendeva un “buon romano”, rispettoso del *mos maiorum*, della tradizione degli antichi e, soprattutto, devoto agli dei.

capitale sette *vici*¹² e quattordici *regiones*: esse costituivano il quadro di riferimento necessario ai servizi di polizia e di vigili del fuoco, organizzati e gestiti da una *familia publica* di rango servile, e rappresentavano un quadro topografico e amministrativo nuovo. Queste regioni cittadine corrispondevano originariamente a precisi gruppi etnici, che non persero mai definitivamente la propria identità, ma, pur integrati nel tessuto urbano, riuscirono a conservare le proprie peculiarità culturali e le proprie prerogative territoriali. queste opere pubbliche, assieme alle grandi gesta militari contribuirono a rendere Roma una città globale, nello spazio e nel tempo... e così, “quando agli inizi dell’Impero, qualche provinciale di mente fine giungeva a Roma – Lucano, per esempio, o Seneca – e vedeva le maestose costruzioni imperiali, simbolo di un potere definitivo, sentiva stringersi il cuore. Ormai nulla di nuovo poteva accadere al mondo, Roma era eterna”¹³.

Anche se, a poco a poco, l’Impero romano si sfaldò e con lui l’unità politico-territoriale di quasi tutt’Europa, e nonostante si fossero formate numerose piccole entità territoriali urbane, non cessarono però i collegamenti fra i centri economici più importanti. Si verificò uno spostamento di baricentro: non più l’Italia, ma l’Europa centro-occidentale, “quando cominciò a manifestarsi un interesse per le coste del Baltico e della Scandinavia non più esclusivamente libresco” (Mollat du Jourdin, 2004, p. 76). Così, la regione fiorentina animata dalla produzione tessile strinse, soprattutto in fase comunale, forti legami con la regione delle Fiandre (Anversa): in questo caso, la città di Firenze raggiunse un livello di sviluppo tale da diventare capitale regionale e nodo indispensabile per l’economia internazionale: all’epoca, infatti, “*cities had two sources of strenght: their position as local centres of agricultural populations and their influence as components of the region. [...] Thus the size of cities was an indication of the industrial-commercial status of regions*” (Russell, 1972, p. 26) e

¹² Il *vicus* era un quartiere, e con lo stesso nome si identificava la sua via principale, entrambi fatti non per essere attraversati, ma per essere vissuti. Ogni *vicus* era caratterizzato da un’unità socio-culturale molto evidente, che si concretizzava nell’accomunare tutti i suoi abitanti per censo e per professione (Dupont F. (2000), *La vita quotidiana nella Roma repubblicana*, Laterza, Roma, pp. 153-156).

¹³ ORTEGA Y GASSET, 2001, p. 68

dimostra altresì l'importanza che la città aveva in un contesto ormai più ampio di quello regionale, perché interessava l'intero territorio europeo. Le città regionali dell'Italia settentrionale avevano stretto forti e frequenti legami con le Fiandre, per via del commercio e della lavorazione della seta. L'Italia poi, teatro di dominazioni straniere, ricevette vari influssi da varie culture europee. Terra e mare rimasero dunque i teatri delle vicende umane e politiche, delle manifestazioni socio-culturali ed economiche, quasi a ribadire che senza il territorio, con le proprie morfologie e i propri aspetti più o meno anomali, il genere umano non avrebbe avuto dove stare. Così, i grandi empori commerciali divennero delle vere *gateways* regionali, dotate di tutte le infrastrutture indispensabili per la proliferazione delle attività economiche. Addirittura, “in alcuni centri economici di importanza internazionale, i mercanti e gli uomini d'affari costituirono gruppi organizzati in base alla provenienza geografica e dotati, in quanto stranieri, di uno statuto giuridico e di privilegi concessi dai pubblici poteri” (ibidem, p. 109). Non fu solo l'economia a ricevere un notevole impulso dall'efficienza dei contatti e delle vie di comunicazione: le lingue e le culture subirono considerevoli mutamenti, aperture e influenze reciproche e si resero veicoli di sviluppo e progresso, poiché “al di là delle spiegazioni economiche, determinanti sono stati i rapporti umani, sul piano intellettuale, religioso e sociale” (ibidem, p. 76). Si rafforzarono in questo modo le basi per la globalizzazione moderna e si avviarono numerosi cantieri di trasformazione e creazione del paesaggio: oramai il territorio veniva modellato, costruito e adattato secondo le esigenze degli uomini, fossero essi abitanti o viandanti (viaggiatori e mercanti), tanto che “sul Reno, dove il fiume era il mezzo di comunicazione più comodo, il territorio fittamente cosparso di case, urbanizzato e pieno di vigneti, era tutto intersecato da vie ottime, a tratti dritte. La rete dei collegamenti fluviali, nelle regioni ben valorizzate non si contrapponeva a quella stradale. Nelle province dei Paesi Bassi, con una fitta rete di canali, le dighe e i terrapieni, inseparabilmente legati ai primi, vennero adattati col passar del tempo al traffico su ruote” (Mączak, 1994, pp. 15-16).

E quando l'Europa divenne troppo piccola per i suoi abitanti, essi andarono alla ricerca di altri centri economici e commerciali, che di lì a poco acquisirono la funzione di nodi indispensabili sia per le vie commerciali verso l'Oriente, sia per la tratta degli schiavi verso le piantagioni delle Americhe. "Il commercio, lo sfruttamento delle terre, le missioni, determinarono quindi il contatto fra le culture, ossia fra modi di pensare, di esprimersi e di agire nel mondo molto diversi. Ma le politiche coloniali [*globalizzate*] dei principali governi europei ebbero come elemento determinante la destrutturazione di tutti gli ordinamenti politici, sociali e religiosi che sorreggevano le società indigene" (Saccone, 1994, p.58). Oramai il territorio di influenza delle grandi città non si individuava più solamente nelle regioni a loro confinanti: queste città si stavano globalizzando perché il loro potere, la loro lingua, la loro moneta e la loro immagine venivano proiettati altrove, in quello stesso "altrove" un tempo considerato mitico, ora visto come strumento e testimonianza di un effettivo accresciuto potere. La geografia, dunque, ribadiva la propria importanza in quanto scienza al servizio della conoscenza e del potere e "la determinazione delle coordinate, le osservazioni naturalistiche sull'ambiente e le condizioni antropologiche delle popolazioni incontrate, si aggiungevano alle sommarie valutazioni compiute in passato, per determinare la convenienza all'acquisizione o meno di un territorio" (ibidem, p.57). Anche in questo caso, il mare funse da "veicolo" e le rotte marittime servirono da *network* per i collegamenti ecumenici.

1.2. Città globali, globalizzate e in via di globalizzazione

Fino a qualche decennio fa, il dibattito sulla globalizzazione economica si basava fondamentalmente sull'interpretazione dicotomica del rapporto e delle relazioni, ritenuti impossibili, fra il livello globale e quello locale, fra le grandi regioni e i piccoli insediamenti, fra la campagna e la città, fra il centro e la periferia; il *sistema mondo*, secondo queste teorie, rappresentava una macchina in continua evoluzione che, nel suo progredire in maniera incontrollata, travolgeva, soffocava, annullava le identità locali di piccola dimensione; i sistemi rurali venivano assorbiti da e asserviti a quelli urbani e, contemporaneamente, le peculiarità socio-culturali e storico-politiche delle grandi città venivano uniformate, così da giungere al progressivo annullamento delle caratteristiche culturali dei luoghi.

In questa sede si cercherà di dimostrare, invece, che la globalizzazione non esclude il localismo e che, anzi, attinge proprio dalle risorse territoriali locali la maggior parte delle forze per poter funzionare come organismo complesso; sono le città che si rendono attori attivi di questo processo e l'analisi del fenomeno urbano e demografico avvalorano tale affermazione: la globalizzazione diventa quindi una sorta di urbanità globale, un'urbanità che, diversamente dal passato, non si contrappone alla ruralità, ma riesce, in molti casi, a mantenere vive le specificità economiche, culturali e sociali dei luoghi.

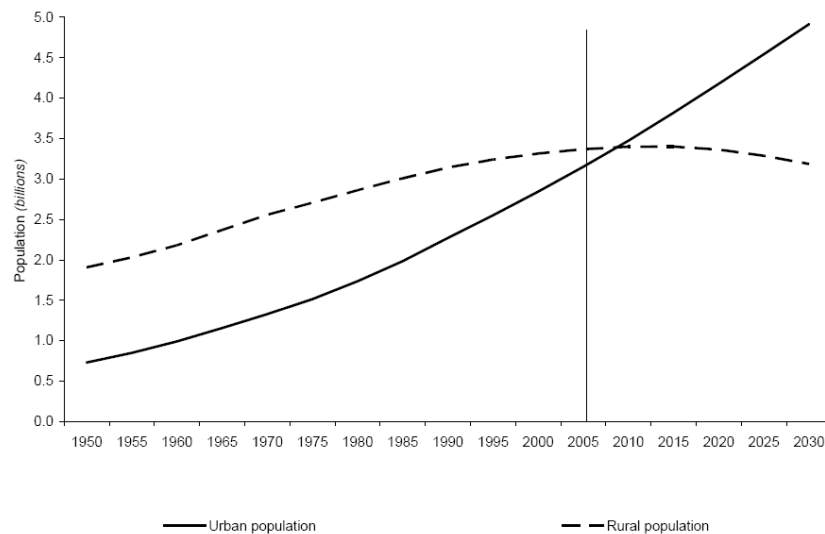
Questo fenomeno, che attualmente sta interessando molte aree del mondo e ne determina inevitabilmente cambiamenti e trasformazioni, spesso anche strutturali, necessita di una regolamentazione sovra-istituzionale; da alcuni anni è diventato oggetto di importanti manifestazioni e conferenze internazionali, che hanno elaborato e che producono alcuni importanti documenti: si fa riferimento all'Agenda XXI (Conferenza di Rio, 1992), alla Carta di Aalborg (Conferenza Europea delle Città Sostenibili, 1994), alla Carta di Lisbona (seconda Conferenza Europea delle Città Sostenibili, 1996), alla Carta di Hannover (terza Conferenza Europea delle Città Sostenibili, 2000), alla Strategia per lo Sviluppo Sostenibile (EU SDS, 2001, 2005, 2006) e a molti altri documenti ancora, nei quali si è parlato di

sviluppo sostenibile e di reti di reciprocità relazionali fra la sfera del globale e l'ambito locale.

La globalizzazione, infatti, non consiste solo in una “liberalizzazione negli scambi di beni, servizi, tecnologie, informazioni, flussi monetari”: essa “nasce e si costruisce [...] su di una serie di concause, fattori e stimoli di natura diversa”; il sistema urbano che riuscirà a innovare le proprie politiche e la propria struttura economica diventerà il “luogo deputato alla gestione, al controllo e alla direzione sul territorio, [...] il nodo più importante di questi flussi immateriali e materiali”¹⁴. La città allora, per essere forte, per inserirsi cioè nel *sistema-mondo* – inteso come una rete di relazioni trans-territoriali – avverte la necessità di rafforzare la propria struttura, dotandosi di abilità e specializzazioni che la rendano completa, perché “solo un nodo completo può diventare città globale” (Sbordone, p. 206): solo una città altamente specializzata e, nello stesso tempo, fortemente legata da relazioni di reciprocità al territorio circostante e ad altri sistemi urbani, potrà dunque vincere le sfide dell'apertura alla globalizzazione. Se effettivamente la globalizzazione consiste in un potenziamento della struttura economica e sociale dei sistemi locali, attraverso l'integrazione di economie e di società nel mondo, che gioca un ruolo determinante per la riduzione della povertà (Collier, Dollar, 2003) e se tutto ciò si manifesta con l'internazionalizzazione finanziaria e della produzione e con l'applicazione della telematica a questa rete di relazioni, influenze e scambi reciproci (Boggio, Dematteis, 2002), ebbene, sono proprio le città i motori di questo fenomeno, poiché da esse partono e ad esse arrivano i principali flussi economici mondiali. A loro volta le città, in quanto centri decisionali e nodi economico-politici, intessono e alimentano una più o meno efficiente rete di relazioni con il territorio circostante (l'ambito del locale), e si trasformano in sistemi urbani capaci di produrre nuovi saperi, di entrare nella rete globale e di potenziare la propria struttura, fatta di funzioni sempre più altamente specializzate e d'eccellenza.

¹⁴ “Espansione delle influenze culturali e scientifiche” e “incremento dei rapporti economici e commerciali nel mondo” (Sen, 2006).

Figura 1.2. Popolazione urbana e rurale nel Mondo (1950-2030)



Fonte: UNDESA, Population Division, World Urban Prospects. The 2005 Revision

Il grafico (*fig. 1.2*) descrive chiaramente il fenomeno della transizione campagna-città e manifesta una realtà che prelude a grandi cambiamenti strutturali e sociali, peraltro già in corso in molte zone della Terra.

Se nel passato l'esodo dalle campagne e l'urbanizzazione erano una scelta lunga e, azzarderei, intergenerazionale, tipica soprattutto dei giovani, oggi più che mai esso coinvolge un frequente numero di persone, di entrambi i sessi e di varie fasce d'età. Ecco il motivo per cui si parla di ingigantimento urbano e di morte della campagna: la città, infatti, perde la propria forma nucleare e diventa un sistema aperto e "diffuso", arrivando a inglobare via via porzioni di spazio un tempo rurale e indebolendo, così, "il processo di produzione agricola" (Indovina, 2003, p. 116). Da una parte, quindi, l'urbanizzazione, in questo processo di globalizzazione può stravolgere la struttura economica di una regione e trasformarne le funzioni politico-economiche; dall'altra, essa interviene, spesso pesantemente, sul suo tessuto sociale, rompendone le trame e intrecciandone di nuove, soprattutto nel caso delle mega-città sviluppate, che accolgono persone provenienti da più parti. Ecco perché è fondamentale che oggi la geografia riconosca che l'"urbanità" è una categoria sia spaziale sia culturale (Parker, p.166), che può esprimersi nella reciprocità fra sistema politico e sistema sociale, fra politiche di *government* e processi di *governance*.

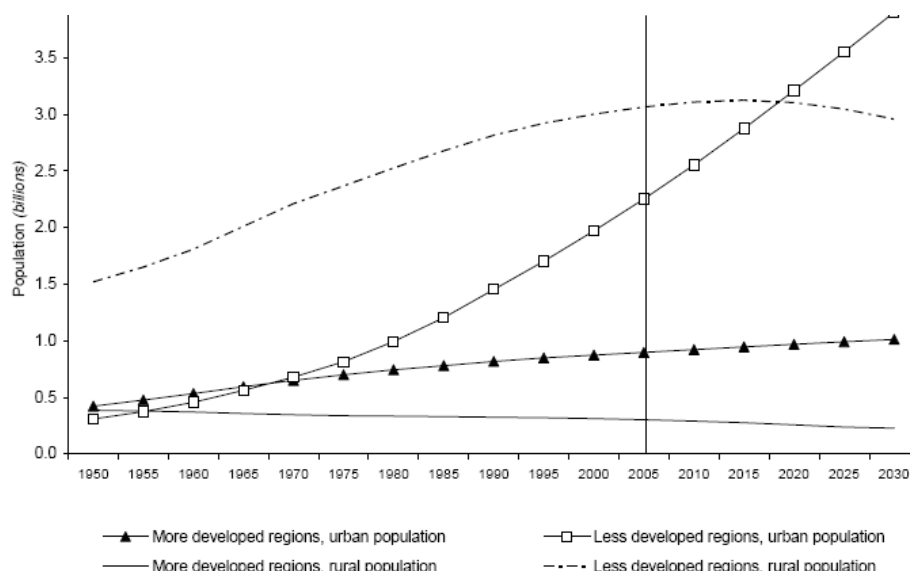
Nella maggioranza dei cosiddetti PVS, però, globalizzazione e urbanizzazione sono solo in parte collegate virtuosamente fra loro e si manifestano con dinamiche e immagini del tutto diverse da quelle cui siamo abituati. “Globalizzazione” vuol dire “progresso” e la città dovrebbe rappresentare il luogo dove esso attecchisce e da cui esso si propaga. Ma il grafico sottostante descrive qualcos’altro e dimostra perentoriamente che questo processo è a più facce, e va a velocità diverse. Balza infatti agli occhi una situazione forse inattesa, abbastanza anomala e senza dubbio stridente: la dinamica demografica relativa al fenomeno di ingigantimento urbano colpisce e caratterizza principalmente i sistemi urbani delle regioni più povere.

L’analisi della popolazione urbana e di quella rurale viene qui scomposta per aree di sviluppo: così, sebbene la demografia delle città sia complessivamente in crescita, è proprio nelle aree povere della terra che essa sta crescendo in maniera esponenziale e sembra destinata a non arrestarsi nel giro dei prossimi anni. Masse di contadini lasciano i propri campi e si dirigono verso le grandi città capitali, attratti dalle loro dimensioni e dal mito, in parte vero, che la grande città offre (o, meglio, può offrire) maggiori occasioni di sostentamento e di crescita sociale. Ma la grande città del sottosviluppo procede a varie velocità e difficilmente il povero della campagna riuscirà a inserirsi in una giostra di poteri politici ed economici prevalentemente internazionali che regolano l’economia mondiale.

“Globalizzazione” per gli Stati del sottosviluppo è principalmente “esclusione” e “non coinvolgimento”; “la città dei PVS acquista l’immagine di città esclusa: essa non riesce a trasformarsi in propulsore del proprio sviluppo, proprio perché non riesce a entrare nei grandi flussi globali, e, qualora riesca a toccare la rete globale, ne viene fulminata e inibita, colpita nella sua struttura e trasportata passivamente in un circolo vizioso, da cui difficilmente riesce a riscattare la propria autonomia” (Pistocchi, 2007). Così, per i Paesi poveri la questione urbana è la principale sfida per lo sviluppo e la sua completa realizzazione secondo i dettami della sostenibilità costituisce una delle più difficili conquiste della geopolitica e della

geoeconomia mondiali¹⁵. “Il problema urbano è pertanto di grande rilevanza per lo sviluppo dei nostri Paesi”, dichiarava Cissoko nel lontano 1985¹⁶; proprio in quegli anni si stavano muovendo i primi importanti passi per la trasformazione della base sociale ed economica di molte realtà dell’Africa: il passaggio da una società rurale ad una rurban – che, ora, in certe zone, sta diventando urbanizzata e in alcuni casi addirittura urbana, portava a vedere la città come completamente distinta dai villaggi, sia per l’*“habitat”* che la caratterizzava, sia per le sue funzioni economico-politiche e socio-culturali di cui si animava.

Figura 1.3. Popolazione urbana e rurale nelle regioni più sviluppate e meno sviluppate (1950-2030)



Fonte: UNDESA, Population Division, World Urban Prospects. The 2005 Revision

¹⁵ “Attraversare quei ghetti era quasi impossibile: a quell’ora tutti vanno a scuola, tutti si muovono. Alla confusione della notte si stava aggiungendo quella delle persone appena svegliate. E anche noi, col nostro fuoristrada, contribuivamo a creare rallentamenti e intoppi, attraversando viuzze contorte e affollate di passanti. Quanta gente! Quanti colori!!! Nugoli di bambini camminavano veloci verso le scuole. Vestivano con la divisa; ogni scuola ha la propria. Alberi altissimi, palme di vario tipo, cespugli tropicali: la vegetazione era bellissima, come da copertina di un depliant turistico... Solo che, invece di hotel lussuosi e di villaggi turistici a cinque stelle, c’erano baracche, tende e ammassi di lamiera, che cercavano di coprire e nascondere la vergogna dell’uomo: il suo ignorante egoismo, la sua cattiveria, la sua mancanza di ideali societari” (Pistocchi, 2004, pp. 48-49)

¹⁶ Sékéné-Mody Cissoko parlò in occasione del convegno “Il rapporto tra città e campagna in Africa Occidentale e il trasferimento di tecnologie”, organizzato dal CERFE a Bamako.

**Tabella 1.1. Popolazione totale, urbana e rurale (valore assoluto e tasso di variazione)
suddivisa per aree di sviluppo (1950-2030)**

	Popolazione (milioni)					Tasso medio di variazione annua (percentuale)	
Area	1950	1975	2000	2005	2030	1950-2005	2005-2030
Popolazione totale							
Regioni più sviluppate	810	1050	1190	1210	1250	0,73	0,13
Regioni meno sviluppate	1710	3030	4890	5250	6950	2,04	1,12
Popolazione urbana							
Regioni più sviluppate	420	700	870	900	1010	1,37	0,47
Regioni meno sviluppate	310	820	1970	2250	3900	3,61	2,2
Popolazione rurale							
Regioni più sviluppate	390	350	320	310	240	-0,4	-1,07
Regioni meno sviluppate	1400	2210	2920	3000	3050	1,39	0,06

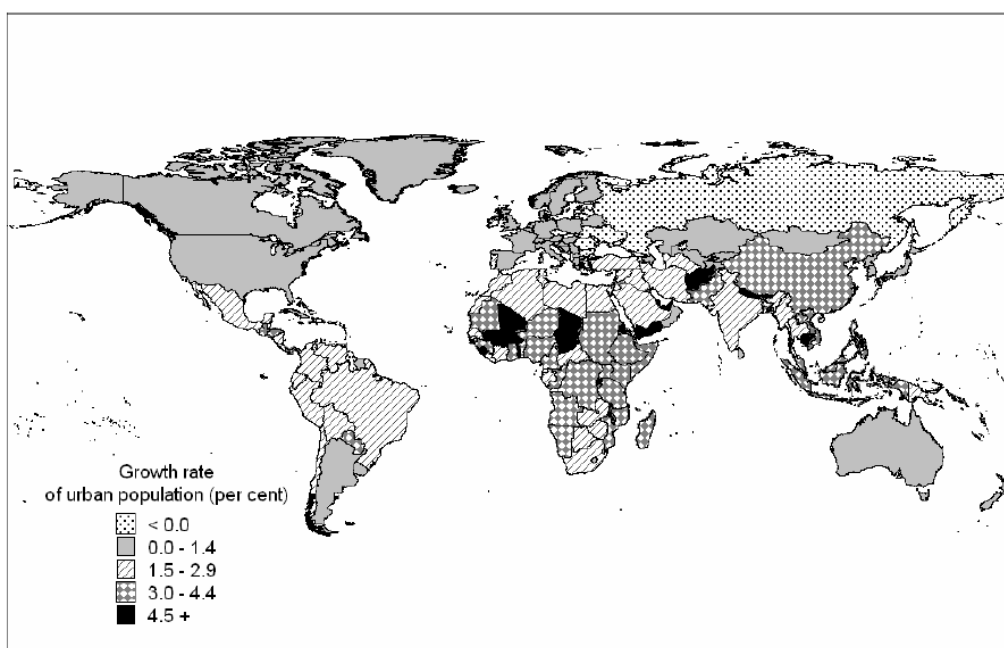
Rielaborazione dell'autore. Fonte: UNDESA, Population Division, World Urban Prospects. The 2005 Revision

Tabella 1.2. Popolazione totale, urbana e rurale (valore assoluto e tasso di crescita) suddivisa per aree geografiche (1950-2030)

Area	Popolazione (milioni)					Tasso medio di variazione annua (percentuale)	
	1950	1975	2000	2005	2030	1950-2005	2005-2030
Popolazione totale							
Africa	224	416	812	906	1463	2,54	1,92
Asia	1396	2395	3676	3905	4872	1,87	0,88
Europa	547	676	728	728	698	0,52	-0,17
America Latina e Caraibi	167	322	523	561	722	2,2	1,01
America Settentrionale	172	243	315	331	400	1,19	0,76
Oceania	13	21	31	33	43	1,72	1,01
Popolazione urbana							
Africa	33	105	294	347	742	4,29	3,04
Asia	234	575	1363	1553	2637	3,44	2,12
Europa	277	443	522	526	546	1,17	0,16
America Latina e Caraibi	70	197	394	434	609	3,31	1,35
America Settentrionale	110	180	249	267	347	1,62	1,05
Oceania	8	15	22	23	31	1,96	1,18
Popolazione rurale							
Africa	191	310	518	559	721	1,95	1,02
Asia	1162	1820	2313	2352	2236	1,28	-0,2
Europa	271	232	206	203	152	-0,53	-1,16
America Latina e Caraibi	97	125	129	127	113	0,49	-0,45
America Settentrionale	62	64	66	64	53	0,05	-0,73
Oceania	5	6	9	10	11	1,25	0,58

Rielaborazione dell'autore. Fonte: UNDESA, Population Division, World Urban Prospects. The 2005 Revision

Figura 1.4. Tasso medio di variazione annua della popolazione urbana (2000-2005)



Fonte: UNDESA, Population division, World Urban Prospects. The 2005 Revision

Il messaggio che lancia la carta tematica appena proposta (*fig. 1.4*) non va sottovalutato. Esso, infatti, sta proprio ad indicare la dualità del fenomeno urbano nella globalizzazione odierna: da una parte, nelle megacittà dello sviluppo, si assiste al rafforzamento della struttura economica e l'urbanizzazione assume i caratteri di ingrandimento funzionale sul territorio globale; dall'altra, nel gigantismo delle città primaziali del sottosviluppo, si assiste soprattutto all'aumento delle dimensioni fisiche e demografiche. Da una parte, quindi, la città del Nord del Mondo può ufficialmente dirsi parte del villaggio globale; dall'altra, la città del Sud del Mondo è ancora un grande villaggio in via di globalizzazione: sebbene infatti nel corso degli ultimi anni vi si siano verificati numerosi miglioramenti in seno alla struttura economica, da cui sono successivamente derivate trasformazioni degli assetti della vita sociale e associativa, le aree urbane stanno ancora vivendo fasi di drammatica difficoltà per la sopravvivenza dei loro abitanti, che "... devono sin da subito manipolare, schivare, tessere, piegare e aggredire i principali racconti in cui sono collocate le loro vite" (Simone, 2005, p. 246). E perché questo avvenga, è necessario che si garantisca alle

città una “*governance* innovativa”, che sostenga il difficile percorso verso la democratizzazione.

Il processo di ingrandimento, se è virtuoso, comporta lo svilupparsi di agglomerazioni, vere e proprie regioni urbane espanse con una struttura economica forte e un insieme di risorse territoriali competitivo: è questa caratteristica, quella cioè di possedere un’economia potenzialmente o effettivamente diversificata con vari *cluster* specializzati, che attrae nelle città globali le sedi internazionali delle grandi società, che muovono l’economia e la politica mondiali. I settori quali la Ricerca e lo Sviluppo e la Tecnologia avanzata diventano allora i motori della globalizzazione urbana: ogni città è globale, infatti, se è specializzata e diversificata; senza questa caratteristica, non è competitiva e non riesce ad attrarre capitale umano, investimenti e progetti di sviluppo.

La globalizzazione determina massicci e frequenti scambi, condivisioni e mutazioni di risorse, e mette in relazione territori della terra anche molto lontani fra loro, ampliando progressivamente lo spazio geografico coinvolto da tali reti relazionali. La mobilità di persone, per esempio, rientra nelle caratteristiche dei flussi internazionali, derivanti dal continuo strutturarsi ed evolversi del sistema economico globale, che ridefinisce le figure professionali e che può modificare addirittura le dinamiche interpersonali dei membri di uno stesso nucleo familiare (Mela, 2006). Si tratta di fattori che molto di frequente concorrono alla trasformazione del sostrato sociale di un sistema urbano, e che sono generalmente collegati da reciproci rapporti di causa-effetto.

Il territorio della città contemporanea assume di conseguenza una forma del tutto particolare, dove il fenomeno di *inurbamento* e *deurbanizzazione* non vanno più letti come il risultato di un flusso di persone “verso il” e “dal” centro, ma come forme di accentramento e di decentramento delle funzioni, dei servizi e delle abilità. Si parla così di sistema urbano aperto, di città diffusa, di una manifestazione urbana cioè con una più o meno vasta estensione territoriale, dove l’area ad urbanizzazione compatta (il centro) ingloba la fascia *periurbana*, e la integra nelle sue funzioni economiche e sociali: il periurbano è spesso una porzione molto vasta dello spazio

geografico, che può corrispondere al territorio circostante, ma che, in tanti casi, consiste nella dilatazione a scala globale delle funzioni della città.

Tabella 1.3. Le cinque principali mega-città

Megacittà	Popolazione	
	2005	2015
Tokyo	35,2	35,5
Mumbai (Bombay)	18,2	21,9
Ciudad de México (Città del Messico)	19,4	21,6
São Paulo (San Paolo)	18,3	20,5
New York – Newark	18,7	19,9

Rielaborazione dell'autore. Fonte: UNDESA, Population Division, World Urban Prospects. The 2005 Revision

È così che città come New York, Tokyo (*tab. 1.3*) e Londra costruiscono nuove dinamiche spaziali e teorizzano di conseguenza una nuova “geografia della centralità” (Kotkin, 2005), che regola la diffusione dei beni, dei servizi e della finanza su scala mondiale, e che incomincia a coinvolgere anche le grandi agglomerazioni del Sud del Mondo: centrale non è più un sistema che occupa il centro fisico di un territorio, ma un luogo che muove, dirige e regola i flussi dei beni materiali e immateriali. L’epistemologia della geografia dei processi territoriali odierni deriva dunque dallo scarto fra centralità spaziale e centralità globale. Ed è proprio per questo motivo che anche le megacittà del sottosviluppo stanno incominciando a dialogare con il globale: la sfida, allora, sembra giocarsi fra urbano e non urbano, dove il primo presenta tutte le potenzialità per poter sopravvivere alla velocità del processo di globalizzazione¹⁷.

¹⁷ “Questa rete di città globali costituisce uno spazio di potere che contiene le capacità necessarie alle operazioni globali di imprese e mercati. In parte tagli trasversalmente la vecchia divisione tra Nord e Sud del mondo, e costituisce la geografia della centralità che oggi ingloba anche le città più importanti del Sud del mondo, sebbene la gerarchia presente in questa geografia della centralità sia piuttosto marcata. Al suo livello più concreto, questa

Globale può dirsi quindi la città che riesce a gestire la diffusione di servizi rari, sia alla persona, sia all'impresa, e che si propone come "luogo attivo della produzione di innovazione" (Dematteis, 2005, p. 121), come motore di sviluppo e come modello cui ispirarsi per cogliere le informazioni e gli strumenti per la gestione del territorio.

Ecco un ulteriore passo avanti: si è sempre stati soliti associare il concetto di periferia a quello di degrado ambientale, dismissione funzionale e malessere sociale. Nel passato, il periurbano, proprio per la sua posizione, non era né città né campagna, ma un'accozzaglia di edifici priva di identità e costantemente dipendente dai servizi offerti dal centro urbano. Oggi, al contrario, esso diventa città, che "si espande nell'ex campagna urbanizzata" (Ceresoli, 2005, p. 35) e che cerca di essere sostenibile, in quanto vivibile.

La sfida posta dalla globalizzazione a quale sistema è più forte e duraturo (*durable*) necessita di una progressione sia concettuale sia metodologica: considerare la varietà e la molteplicità come uno strumento di forza e una risorsa da incentivare. Alla luce delle dinamiche territoriali odierne, tutto ciò risulta inevitabile, perché la città globale e, come lei oggi, tante città di medie dimensioni virtuosamente spinte e interessate alla globalizzazione sono ormai un luogo che accoglie gruppi di persone quantitativamente e qualitativamente diversi: sono divenute "un territorio dove le comunità si sovrappongono" (Jacquier in Governa, Saccomanni, 2000), una "realtà poliedrica e ricca di sfaccettature", un "luogo di confronto fra culture eterogenee" (Mela, 2006), un *teatro* delle dinamiche demografiche contemporanee e il risultato delle dinamiche storiche del passato, che vive proprio grazie alla compresenza di tali gruppi sociali ed etnici.

nuova geografia è il terreno in cui molteplici processi di globalizzazione assumono forme materiali e localizzate" (Sassen, 2008, p. 23)

1.3. Le sfide culturali, economiche e socio-politiche della globalizzazione attuale

Marginalità e perifericità si ritrovano preponderanti in molti scenari urbani, generalmente localizzate in alcuni quartieri che, pur fisicamente centrali, per ragioni storiche, etniche ed economiche non rientrano nelle dinamiche urbane della globalizzazione e faticano di conseguenza ad inserirsi nella vita attiva della città. Si sviluppa in questo modo una geografia delle diseguaglianze, delle diversità e delle dis-località, che è generalmente causa di stress socio-ambientale e di conseguenti fenomeni di devianza sociale, quali, per esempio, la criminalità (in aumento, in molte grandi città, è la micro-criminalità infantile e giovanile)¹⁸. Si viene così a creare una sorta di polarizzazione spaziale negativa, dove i servizi, se esistono, sono di basso livello, le possibilità di riscatto socio-economico sono scarse e il tenore di vita è precario.

Accanto a questa forma di esclusione, che generalmente è totale e, in certi casi, definitiva, la grande città presenta altre forme di organizzazioni socio-economiche che prendono il nome di “informalità”. Se inizialmente l’economia informale consisteva nelle pratiche e nelle azioni *contra legem*, che non rientravano nelle regole del mercato e della finanza, oggi essa comprende una grande varietà di manifestazioni, non più prettamente economiche, ma anche culturali: si pensi agli artisti, agli architetti, ai designer, ai progettisti di software (Sassen, 2006), ai pensatori... a tutti coloro cioè che raffigurano forme di pensiero, che materializzano le immagini della mente e che forniscono gli strumenti per conoscere, interpretare e vivere il mondo. Se nel passato erano la montagna, il deserto e i luoghi desolati ad attirare l’attenzione degli artisti e dei pensatori, la città oggi rappresenta la nicchia al cui interno ricercare la propria identità e da cui osservare le esternalità sociali, ambientali ed economiche: “la città, per gli artisti, è il contenitore della modernità per eccellenza, è una forma

¹⁸ “La riconfigurazione degli spazi economici associata alla globalizzazione nelle grandi città ha avuto ripercussioni diverse su uomini e donne, sulle culture del lavoro femminili e maschili, sulle forme di potere e di acquisizione di potere di maschi e femmine. [...] Donne e famiglie si configurano come entità che dovrebbero rientrare nella teorizzazione delle forme sociali particolari generate da queste dinamiche economiche” (Sassen, 2008, p. 118)

polivalente che si plasma nelle icone dei media, per incarnare metafore della nostra cultura ibrida, come riflesso e connivenza dell'internazionalismo postmoderno" (Ceresoli, 2005, p. 85).

Si tratta di una condizione privilegiata, ma nello stesso tempo effimera, in quanto fragile e portata al dissolvimento: essa, infatti, non necessariamente corrisponde a "complementarità", "co-partecipazione" e "coesione". In molti casi, infatti, la cosmopoli¹⁹ di oggi rischia di perdere la propria evidenza di città perché la commistione degli elementi che la costituiscono non garantisce un effetto identitario, percepito e costruito sinergicamente dai vari attori sociali che vi abitano. Nel suo processo di ingrandimento strutturale e funzionale, la città assume progressivamente forme e aspetti diversi. La città aperta, che è oggi una città diffusa spazialmente e funzionalmente, è una città che cambia: è un sistema "teleologico", "autopoietico" e "autoreferenziale" (Vallega, 1996) che vive di un continuo scambio di relazioni, informazioni e risorse col territorio; è un sistema più grande dell'abitato cittadino, che ingloba il periurbano e il rurale e ne ridefinisce le funzioni economiche e sociali: la campagna viene allora urbanizzata, sia nella forma dell'insediamento sia nelle sue funzioni, e le viene data una nuova identità, definita proprio dalle esigenze della globalizzazione. Questo fenomeno territoriale, di conseguenza, si delinea attraverso fasi e caratteristiche nuove, che coinvolgono sia la crescita economica, sia la dispersione fisica e strutturale e la successiva formazione di un reticolato che, se multi-accentrato, può assumere un aspetto policentrico; vale a dire che la città diffusa sopravvive a se stessa e potenzia la propria struttura inevitabilmente attraverso l'integrazione e la complementarità, condizioni che derivano dalla coesione politica e dalla convergenza economica, su scala locale, regionale e sopranazionale.

¹⁹ Mela parla della città contemporanea come di una "cosmopoli", ossia di una "città mondo", in una duplice accezione: 1) mondo sempre più organizzato "in" e "da" sistemi urbani che, per le loro caratteristiche, 2) riflettono il mondo, riproducendone al proprio interno le molteplicità e le contraddizioni (Mela, 2006)

Figura 1.5. Centro storico di Siviglia²⁰



Foto dell'autore (2007)

Il rischio che corrono questi sistemi urbani è la frammentazione, nella sua manifestazione sociale, territoriale ed economica; “la città contemporanea appare frammentata in sistemi, tessuti e nodi, e in essa è leggibile una molteplicità di città parziali che interagiscono o confliggono” (Carta, 2004, p. 25). Così, mentre una maggiore coesione politica delle città

²⁰ Il richiamo a questo edificio di Siviglia non è casuale. Per la sua posizione e la sua forma architettonica, esso sembra svolgere proprio la funzione di aggregare, unificare, condurre chi viene da più parti verso uno stesso luogo, la piazza.

del Nord del Mondo garantisce loro maggiore stabilità economica e sociale (che a sua volta torna a potenziare le dinamiche di coesione politica), le metropoli della povertà sono carenti nella *governance* partecipata, sia per motivi economici, sia per le conseguenti frammentazioni socio-culturali che ne derivano e che le minano alla base. È difficile fare generalizzazioni e dare interpretazioni unilaterali di questo fenomeno, tanto imprevedibile quanto veloce, senza cadere nella trappola della banalizzazione e del luogo comune. Nei sistemi urbani più virtuosi del Nord del Mondo, per esempio, sono numerosi i casi in cui la globalizzazione non annulla le identità locali; al contrario, se ne rende sostenitrice e mediatrice, avvalorandone l'esistenza e legittimandole nella rete globale²¹.

Se alcuni sociologi come Mela (Mela, 2006) sostengono giustamente che le dinamiche globali possono portare alla frammentazione dei rapporti sociali (sarebbe però forse preferibile parlare di “trasformazione”), ancor più giustamente i geografi, come nel caso di Parker, intravedono all'orizzonte uno scenario virtuoso e organico della globalizzazione, che ha “rafforzato il bisogno di prossimità spaziale” (Parker, 2006, p. 160), grazie alla quale “le relazioni di prossimità continuano a generare topografie significative” (Dematteis, 2003, p.199); insomma, la globalizzazione, se ben governata e gestita, consiste nella messa in rete delle risorse territoriali, vale a dire, nel rilancio del particolarismo locale.

La città globale diventa un luogo strategico, in quanto beneficia di un'estrema varietà di tipologie e risorse territoriali: essa si trasforma in un vero e proprio “cantiere di produzione della globalità”, che, per essere competitiva e sostenibile, dovrebbe alimentarsi delle risorse territoriali locali. Globalizzazione e localizzazione diventano dunque due momenti spaziali e due luoghi temporali dello stesso fenomeno di apertura geografica dei confini terrestri: da una parte, si assiste alla de-nazionalizzazione dello spazio urbano, in quanto luogo di internazionalizzazione economica e

²¹ “Con la crescente interconnessione del mondo scompaiono le vecchie forme di diversità e nascono nuove forme. [...] Il mondo diventa da un lato sempre più simile, dall'altro sempre più diverso. [...] Tuttavia... il locale non deve rappresentare un contrasto con il globale. Il locale non è solo parte costitutiva del globale, ma spesso nasce solo in esso. [...] Per dirla con le parole di Wilk: «Non diventiamo tutti uguali, ma sempre più presentiamo e comunichiamo le nostre differenze in un modo simile e perciò generalmente comprensibile» (Breidenbach, Zukrigl, 2000, pp.77-81)

culturale; dall'altra, si assiste a nuove forme di rivendicazione di una nuova identità di cittadinanza, fatta non di uniformità, ma di eterogeneità.

Entra dunque nel merito dell'analisi il concetto di *milieu* geografico, un *holon* armonioso di storia, di “valori condivisi, codici comportamentali, senso di appartenenza, fiducia reciproca e spesso comuni origini professionali e specializzazioni” (Camagni, 2005), che riempie di contenuti e di idee il progetto urbano e contribuisce a renderlo competitivo in quanto unico, originale e attrattivo. È proprio il *milieu*, infatti, che permette alla città di dialogare col *sistema mondo* e di interagire con le reti globali, perché riesce a ricostruire le maglie territoriali del sistema urbano ricucendone il tessuto, e perché “può dare un contributo fondamentale al significato della vita di un individuo” (Walmsley, 1988, p. 69). L'attuale processo di urbanizzazione dà vita ad un particolare aspetto di urbanità, caratterizzata dalla scoperta e riscoperta degli spazi pubblici, che diventano luoghi densi di significato perché rappresentano il punto di convergenza della “domanda di città” da parte di un'utenza varia. Musei e parchi, cinema e teatri, centri commerciali e *internet points*: vengono generalmente definiti “iper-luoghi” e “non-luoghi”, per il loro carattere “a-identitario” e per il loro aspetto omologato, tipico degli spazi anonimi e indifferenziati: nei casi più drammatici, essi hanno sostituito i luoghi urbani della piazza, delle strade e dei portici. È però giusto chiedersi se questi spazi sono essenzialmente “punti di confluenza di una «folla solitaria» o, invece, luoghi in cui le persone possono ritrovare gli elementi di una vita di relazione, ancorché consumata nella rumorosa frenesia di un supermercato, di un più agevole accesso rispetto a una strada del centro, senza parcheggi e senza climatizzazione! Non più la piazza, ma piuttosto i centri fieristici; non più il mercato, ma i centri commerciali...” (Miani, 2007, p. 287). Per un'urbanità sostenibile, infatti, lo spazio pubblico deve riuscire a mettere in comunicazione e in contatto (sia fisico, sia socio-culturale) i suoi fruitori, ai quali, peraltro, deve trasmettere il senso di identità e di appartenenza, e suscitare la percezione della città. Ecco dunque la difficoltà posta in nuce al lavoro del geografo prima, in fase analitica, e del pianificatore poi, in fase attuativa: da una parte, emerge la necessità di garantire che questi nuovi

spazi dell'economia e della socialità si facciano promotori di uno sviluppo territoriale locale, inserendoli in una rete di funzioni e di attività competitive e destinandoli alla valorizzazione delle peculiarità specifiche di ogni sistema urbano: “sono essi [oggi] le evidenze più rilevanti delle nuove centralità urbane, [perché permettono] di fuggire dall'isolamento e dalla localizzazione puntuale per connettersi in reti, per costruire «armature culturali» nelle città” (Carta, 2004, p. 12); dall'altra, appare fondamentale (ri)-scoprire e (ri)-costruire gli spazi tradizionali del vivere cittadino, ormai trasformati in vuoti urbani. È infatti nel territorio urbano che il cittadino, o meglio, l'utente della città riscopre o scopre per la prima volta il senso dello spazio, della collettività e della multi-culturalità, dove lo “spazio” diventa “luogo” e la “visione” “paesaggio”, dove la “multifunzionalità” corrisponde al “policentrismo” e l’“accessibilità” alla “interconnessione globale-locale”. Alcuni (Landry, 2000) hanno addirittura parlato di “*creative milieu*”, inteso come un luogo (parte di una città, città o addirittura regione) “*that contains the necessary preconditions in terms of «hard» and «soft» infrastructure to generate a flow of ideas and inventions. Such a milieu is a physical setting where a critical mass of entrepreneurs, intellectuals, social activists, artists, administrators, power brokers or students can operate in an open-minded, cosmopolitan context and where face to face interaction creates new ideas, artefacts, products, services and institutions and as a consequence contributes to economic success. [...] The creative milieu requires easy movements between and within job categories and firms. [...] A culture of collaborative competition is a precondition for such a milieu to thrive*” (Landry, 2000, pp. 133-134).

Da ciò, allora, si sviluppa la necessità di inventare progetti per il territorio che si ispirino a una cosiddetta “geografia intercittà” (Sassen, 2006), che si interessi anche e soprattutto degli spazi interstiziali e dei corridoi spaziali fra un quartiere e l'altro di una città e, addirittura, fra una città e l'altra, rendendoli terreno fertile per l'ampliamento della città medesima; diversamente, essi costituirebbero barriere di separazione e segregazione. La sfida al cambiamento posta dall'urgenza della globalizzazione consiste dunque nel riuscire a far coesistere entrambe queste

forme di territorialità, che, tra l'altro, corrispondono a svariati modi di vivere e di costruire il territorio. La geografia, da parte sua, cercherà di interpretare i “conflitti” e le “contraddizioni” delle città come caratteristiche inevitabili e come condizioni indispensabili della globalizzazione, ripulendo questo processo da accuse e stereotipi riferiti all'omologazione e alla spersonalizzazione.

1.3.1. Il digital divide come indicatore di sviluppo umano, economico e tecnologico

Quando si parla di distanza, si fa sempre più spesso riferimento ad una *distanza di mete ultime significanti*, che determinano una maggiore incertezza nella condivisione di valori e di prospettive: il rischio di frattura e frammentazione si ha se e quando vengono a mancare ideali, prospettive, mete comuni e nel momento in cui, per la mancanza di un *good government* coeso per la sostenibilità urbana, si permette che “lo specifico, il contingente, il localisticamente inteso (fino a diventare mero individualismo) prendano il sopravvento” (Guidicini, 2003).

Diventa allora indispensabile garantire e favorire l'*accessibilità*, sia fisica, sia funzionale. Se la città è un nodo forte, lo è perché possiede le strutture che la rendono *gateway* delle informazioni, dei flussi e degli scambi su scala interregionale e internazionale. “Città e metropoli devono essere dotate di efficaci collegamenti reciproci, nonché con il rispettivo retroterra e con i mercati mondiali. Un sistema dei trasporti funzionante e un adeguato accesso alle telecomunicazioni sono inoltre i presupposti essenziali per incrementare la competitività delle regioni periferiche e delle aree meno favorite, contribuendo in tal modo a migliorare la coesione sociale ed economica dell'UE. Le infrastrutture dei trasporti²² e i servizi di

²² “L'influenza delle strade ferrate si estenderà su tutto l'universo. Nei Paesi che sono giunti ad alto grado di sviluppo, esse imprimeranno all'industria un immenso slancio: i loro risultati economici saranno fin dall'inizio magnifici e accelereranno il movimento della società verso il progresso. Ma gli effetti morali che ne risulteranno ci appariranno ancora

telecomunicazione sono fattori essenziali per promuovere uno sviluppo policentrico. Sistemi e servizi efficienti di mobilità e comunicazione rivestono un ruolo chiave nel potenziamento degli effetti economici di metropoli e centri regionali” (SSSE, p. 27).

Si tratta di nuove porte d’accesso, che sviluppano e che si sviluppano lungo le principali direttrici di traffico, di scambio e di interconnessione: così porti, aeroporti, ferrovie, autostrade, linee telefoniche e collegamenti internet, progetti culturali e reti fra le città sono i principali elementi che definiscono la nodalità e la conseguente accessibilità di ogni sistema urbano al sistema globale: sono delle vere e proprie “info-strutture”, che determinano nuovi scenari per il cosiddetto “mercato elettronico e telematico” e che possono divenire un potente fattore di competitività e di rafforzamento dell’integrazione fra città e regioni. “La combinazione di nuove tecniche di liberalizzazione in materia di radio e di televisione apre la strada a nuovi servizi come l’insegnamento a distanza, la telemedicina, il telelavoro e le teleconferenze. «Mercati elettronici» di questo tipo potrebbero teoricamente sviluppare, nelle persone e nelle imprese, un comportamento meno dipendente dalle scelte di localizzazione. [...] Le regioni che cumulano un ottimo accesso alle “infostrutture” e alle reti di infrastrutture tradizionali sono pertanto avvantaggiate rispetto ad altre” (SSSE, p. 76). Uno dei modi più diretti e chiari per interpretare le categorie della “distanza” e della “vicinanza” consiste nel quantificare il numero dei collegamenti telefonici (*fig. 1.7*) e dei sottoscrittori della linea mobile, degli utenti Internet (*figg. 1.6 e 1.8*) e dei collegamenti a banda larga.

più grandi degli effetti materiali e saranno soprattutto notevoli in quelle nazioni che – nella marcia ascensionale dei popoli moderni – sono rimaste attardate. Per queste nazioni le strade ferrate saranno molto più che un mezzo per accrescere la propria ricchezza, ma saranno un’arma potente, con l’aiuto della quale esse riusciranno a trionfare sulle forze frenanti che le mantengono in un funesto stato di infanzia industriale e politica” (Cavour (1976), *Le strade ferrate in Italia*, La Nuova Italia Editrice)

Figura 1.6. Utenti internet (percentuale) nel Mondo (2002)



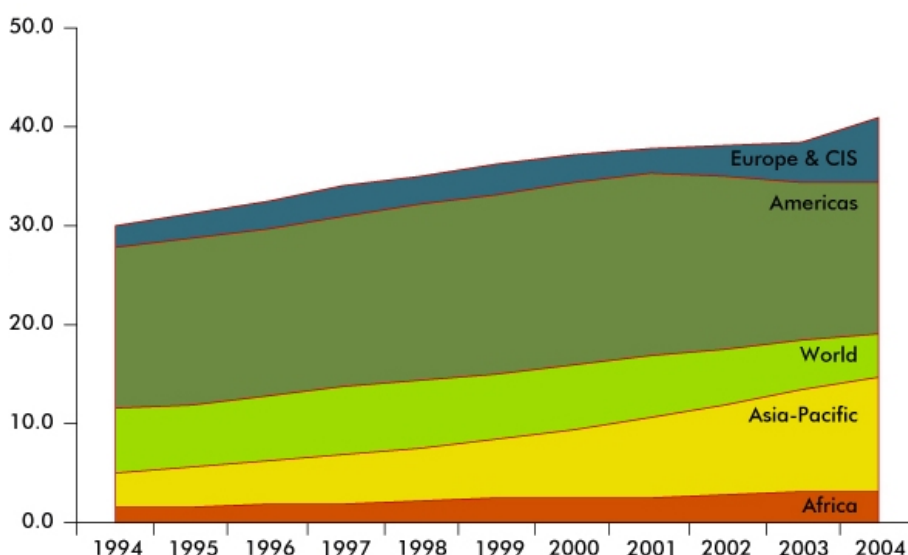
Rielaborazione dell'autore. Fonte: UNDESA, Population Division, World Urban Prospects. The 2005 Revision

La rete telematica è particolarmente importante, proprio perché garantisce *a-spazialmente* e a costi estremamente bassi e competitivi l'accesso immediato dell'utente verso qualunque luogo della terra, ovunque esso si trovi: è il viaggio in quello che viene definito "cyberspazio", una sorta di "universo parallelo" rispetto a quello pubblico che tutti conosciamo, a cui le informazioni e i concetti inanimati accedono e attraverso cui si spostano ad una velocità che annulla l'impatto e il vincolo del territorio. Esso rimane però ancora inaccessibile all'uomo in quanto corporeità; in questo mondo alternativo, ancillare rispetto al mondo pubblico fatto di emozioni e percezioni, a spostarsi sono le immaterialità, le conoscenze, i concetti²³: in questo mondo ancora fisicamente inaccessibile all'uomo, egli si lancia sostituendo se stesso con la metafora di sé, fatta di pensieri, *economic business*, viaggi virtuali, che poco ancora hanno a che fare con quelli reali... Questa importante dotazione strutturale e tecnologica permette

²³ "Ma la velocità a cui i nostri corpi sono vincolati resta un ostacolo insormontabile. Oggi come oggi non possiamo viaggiare più veloci di quanto i razzi ci permettano [...]. Per quanto brillanti possano essere stati i progressi della tecnologia dell'informazione di questo millennio, l'idea che un corpo vivo possa sopravvivere mentre viene inviato attraverso i cavi resta un'ipotesi fantascientifica [...]. È per questo motivo che l'idea che il cyberspazio possa svolgere un giorno le funzioni dello spazio pubblico tangibile è condannata [*per ora*] a restare una chimera" (Rykwert, 2003, pp. 194-198)

all'uomo, in quanto pensatore e fruitore dello spazio urbano, di inventare, creare e usare una nuova dimensione, quella dell'iper-realtà, fatta di “non-spazi” e di “non-luoghi”, ma di “possibilità” di governo, gestione e conoscenza di ciò che diventa una metafora spazio-temporale. Se nel passato erano la letteratura e l'arte che rappresentavano un legame forte con un'alterità auspicabile, considerata migliore della condizione terrena, la tecnologia costituisce oggi lo strumento con cui, grazie l'invenzione di uno spazio fittizio e immateriale in cui si realizzano scambi e relazioni, si accresce il potere di controllo e governo della realtà terrena. Se nel passato la città metaforica, letteraria e artistica, rappresentava cioè il culmine della formazione dell'uomo, non semplicemente come cittadino, quanto soprattutto come cittadino cristiano, oggi la città iper-reale, lo spazio tecnologico e il mondo cosiddetto “parallelo” costituiscono l'ambito migliore con cui meglio conoscere, costruire e controllare lo spazio pubblico. Si è quindi di fronte ad una dimensione che non necessariamente esclude l'altra, ma che, se ben pensata, può garantire una migliore manifestazione di quella originaria... e originale.

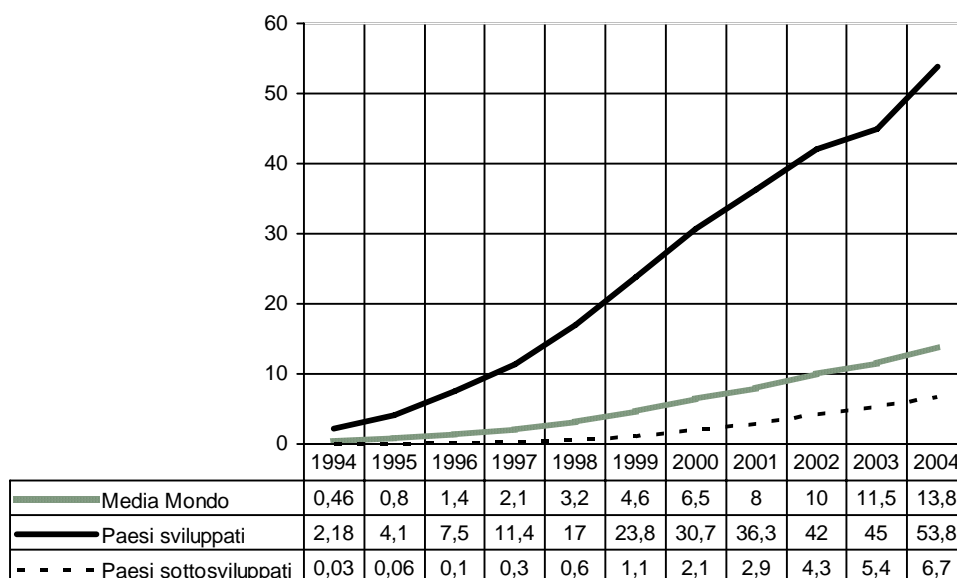
Figura 1.7. Principali linee telefoniche su 100 abitanti (1994-2004)



Fonte: International Telecommunication Union, 2006

La figura 1.8 mostra, dal canto suo, che nel 1994 i PVS avevano una percentuale di utenti di Internet pari allo 0,03% della popolazione, mentre nei Paesi sviluppati 2,18 persone su 100 navigavano in rete.

Figura 1.8. Utenti internet (percentuale) e digital divide (1994-2004)

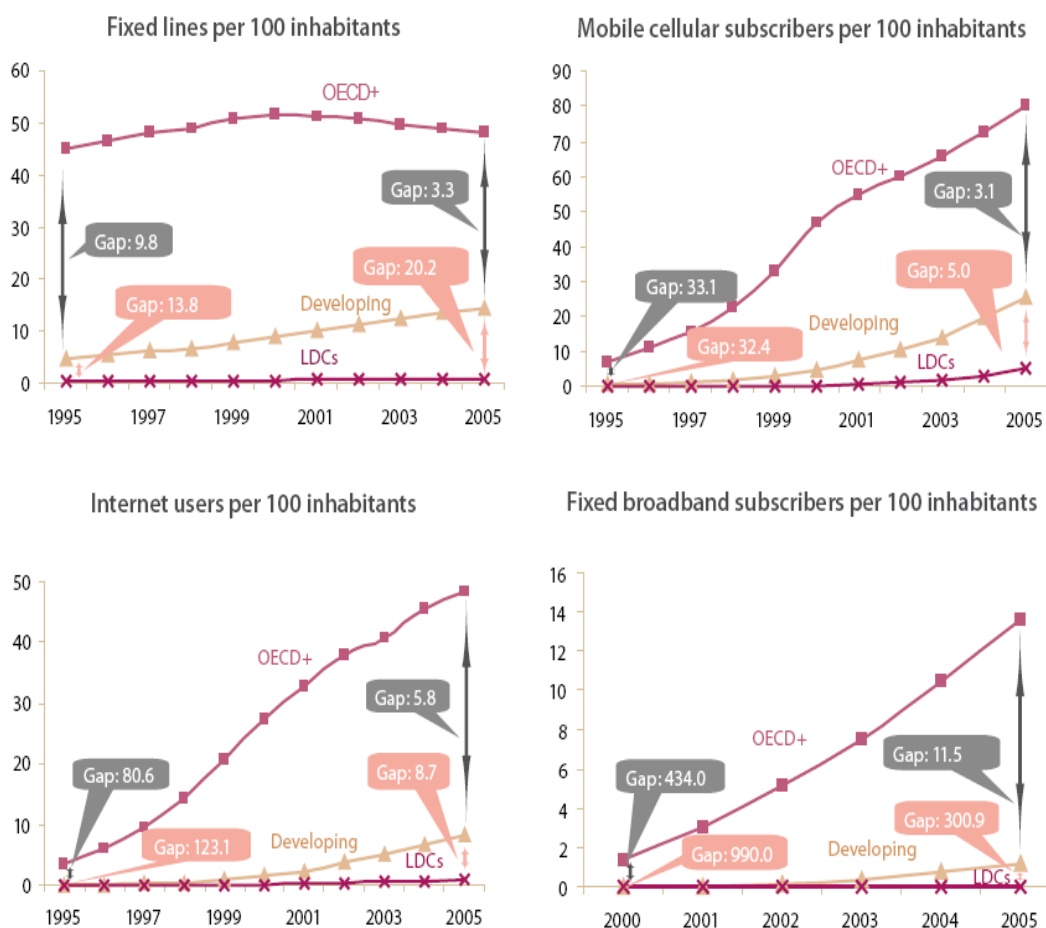


Rielaborazione dell'autore. Fonte: International Telecommunication Union

Questi dati e il rapporto dei loro valori permette di calcolare ciò che si definisce propriamente “*digital divide*”, un indicatore che descrive la “distanza digitale” fra due o più aree prese in esame: “divario, disparità, disuguaglianza digitale significano in sostanza la difficoltà da parte di alcune categorie sociali o di interi Paesi di usufruire di tecnologie che utilizzano una codifica dei dati di tipo digitale rispetto ad un altro tipo di codifica precedente, quella analogica. La definizione racchiude in sé complesse problematiche che coinvolgono tutti gli aspetti della vita di una comunità: economici, culturali, sociali” (www.digital-divide.it). Questo indicatore può essere ascrivito sia alla grammatica razionalista (quantitativa), sia a quella umanistica (qualitativa), poiché da una parte descrive

numericamente la grandezza di un fenomeno che si manifesta geograficamente, dall'altra permette di avanzare interpretazioni e disegnare scenari che riguardano gli aspetti socio-culturali, ambientali e politico-economici delle società descritte.

Figura 1.9. Livello di sviluppo degli ICTs per aree di sviluppo economico²⁴



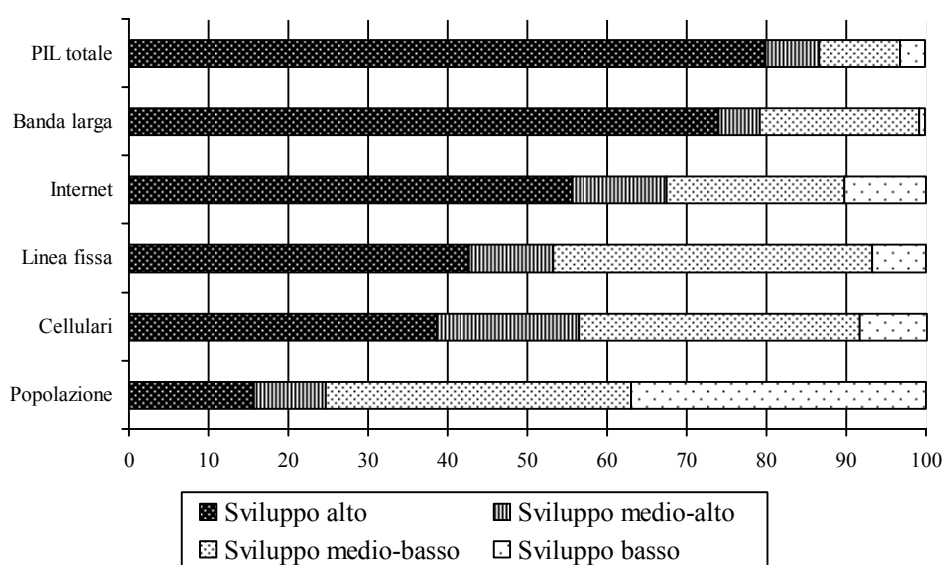
Fonte: UNCTAD, 2007

Non è sbagliato, di conseguenza, tentare di accostare l'avanzamento della tecnologia, relativo in questo caso alle telecomunicazioni, allo sviluppo economico e allo sviluppo urbano: le aree della terra più ricche sono quelle più connesse e, in molti casi, sono quelle che ospitano le mega-

²⁴ "OECD+" identifica i 30 Paesi più sviluppati, membri dell'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (*Organisation for Economic Cooperation and Development*) e le 4 Tigri asiatiche (Hong Kong, Singapore, Macao e Taiwan); "DEVELOPING" si riferisce ai Paesi in transizione economica; "LDCs" è l'acronimo di *Least Developed Countries*, ossia i Paesi più poveri.

città globali, oppure città di dimensioni medio-grandi e medie che hanno sviluppato un veloce processo di rafforzamento strutturale e di specializzazione funzionale (specie per il settore del terziario avanzato e del quaternario), che ha permesso loro di entrare a pieno titolo nella piattaforma globale (figg. 1.9 e 1.10).

Figura 1.10. Analisi dell'ICT e del PIL relativa alle 4 aree a diverso sviluppo economico



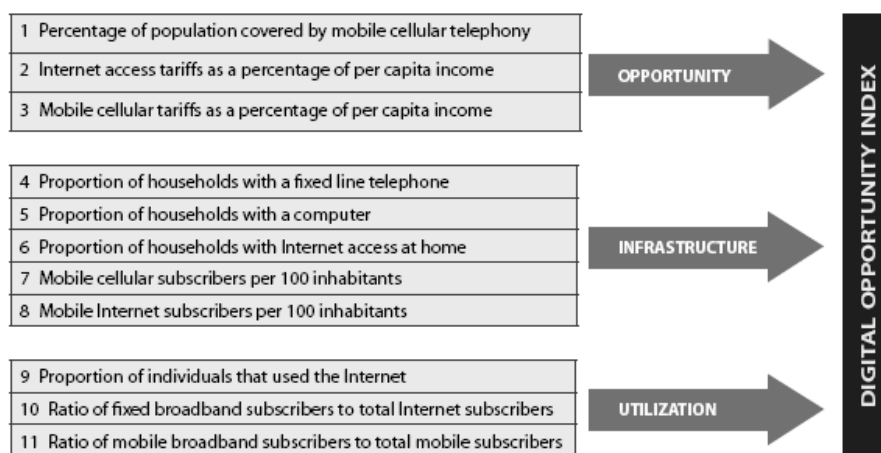
Rielaborazione dell'autore. Fonte: UNCTAD, 2007

Nella maggior parte dei casi, le reti infrastrutturali riescono da una parte a rafforzare le attività economiche esistenti in uno specifico territorio, dall'altra a stimolare le aree meno dinamiche, portandole ad avviare processi di ammodernamento utili alla costruzione di collegamenti e di "corridoi di sviluppo": questa dotazione è maggiore e più articolata nelle regioni particolarmente urbanizzate, che mostrano un più alto livello di competitività rispetto a quelle con un tasso di urbanizzazione inferiore, a dimostrare e confermare che la città è il motore dello sviluppo proprio e del territorio su cui essa insiste.

È quindi possibile affermare che esiste una certa omologia fra la graduatoria dell'IOD (Indice di Opportunità Digitale) e dell'ISU (Indice di Sviluppo Umano) e, in alcuni casi, di questi indici con il tasso di

urbanizzazione (*tab. 1.4; figg. 1.12, 1.13, 1.14*). L'opportunità digitale si calcola facendo la media dei valori riferiti all'opportunità di utilizzo, alla dotazione delle infrastrutture e all'utilizzo effettivo, secondo lo schema qui proposto (*fig. 1.11*):

Fig. 1.11. La struttura dell'indice composito IOD/DOI



Fonte: ITU/UNCTAD/KADO Digital Opportunity Platform.

L'accessibilità produce sviluppo e un maggiore sviluppo permette a sua volta l'avanzamento tecnologico con cui si moltiplicano gli effetti dell'economia sul territorio; la città rappresenta quindi per questi processi il luogo più adatto, poiché riesce a coordinare le principali azioni di *government* e *governance* sul/del territorio che essa occupa. “Le regioni con un'elevata concentrazione di attività economiche hanno spesso vantaggi concorrenziali; gli investitori tenderanno a stabilirsi più in queste regioni che in quelle mal collegate alle grandi reti”. (Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo, p. 76).

Non è più dunque la distanza geografica che determina le categorie spaziali di “lontananza” e di “vicinanza”, né tantomeno quelle temporali del “presto” e del “tardi”, del “prima” e del “poi”: ovunque esso si trovi, un luogo può essere “vicino” o “lontano”, “facilmente” o “difficilmente raggiungibile”, “interpretabile” e “riproducibile” o “incomprensibile” e “non

codificabile” esclusivamente a seconda del livello delle funzioni di accessibilità che esso ha sviluppato.

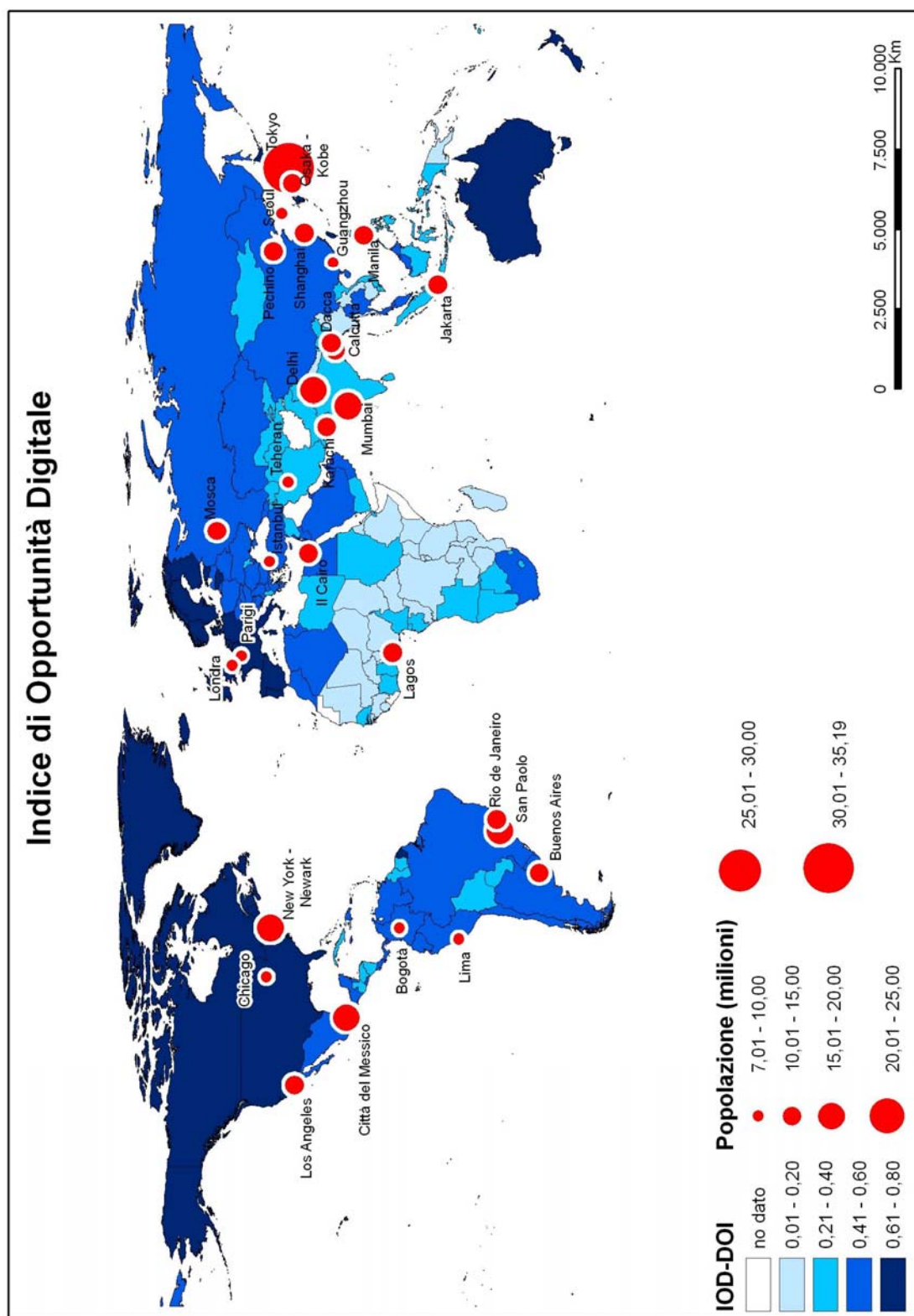
Tabella 4. Confronto dell’IOD, dell’ISU e dell’urbanizzazione delle principali potenze mondiali

PAESE	IOD (2005)		ISU (2005)		Urbanizzazione (2005)	
	Valore (0-1)	Posizione	Valore (0-1)	Posizione	Valore (milioni)	Posizione
Korea	0,80	1	0,912	26		
Giappone (Tokyo)	0,77	2	0,949	7	35,2	1
Danimarca	0,76	3	0,943	15	-	-
Islanda	0,74	4	0,960	2	-	-
Singapore	0,72	5	0,916	25	-	-
Olanda	0,71	6	0,947	10	-	-
Taiwan	0,71	7	-	-	-	-
Hong Kong	0,70	8	0,927	22		
Svezia	0,70	9	0,951	5	-	-
Regno Unito	0,69	10	0,940	18		
Finlandia	0,69	11	0,947	11	-	-
Norvegia	0,69	12	0,965	1	-	-
Stati Uniti (New-York)	0,66	20	0,948	8	18,7	3

Rielaborazione dell’autore. Fonti: UNCTAD 2007, UNDP 2006, UNDESA 2005

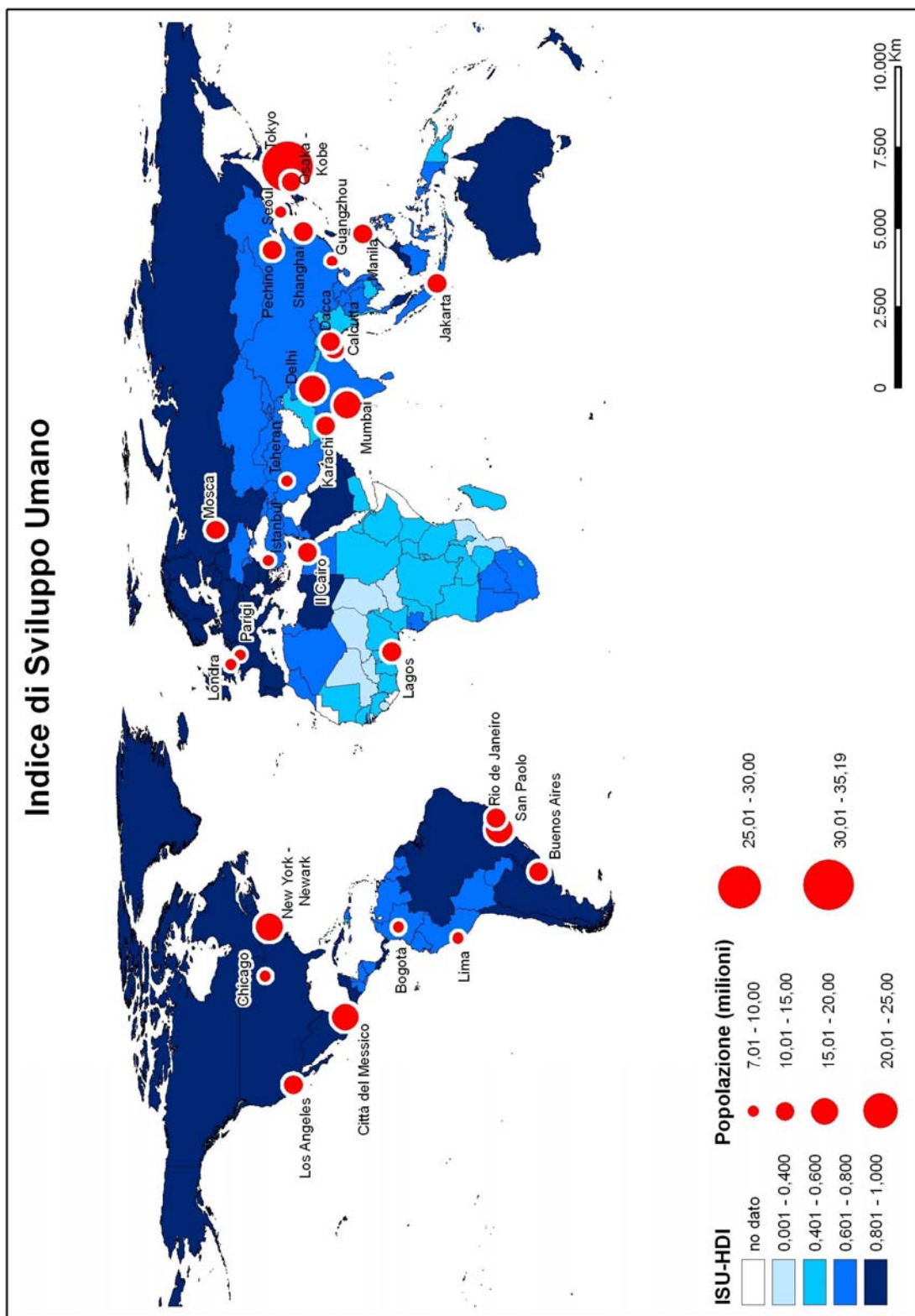
E questo dipende essenzialmente dal grado di sviluppo tecnologico, dal livello di sviluppo economico e da un più o meno complesso sistema socio-politico-culturale che coordina azioni di *governance*, che progetta il territorio e che produce saperi... e che si identifica, si materializza e si sviluppa nella città.

Figura 1.12. Indice di Opportunità Digitale



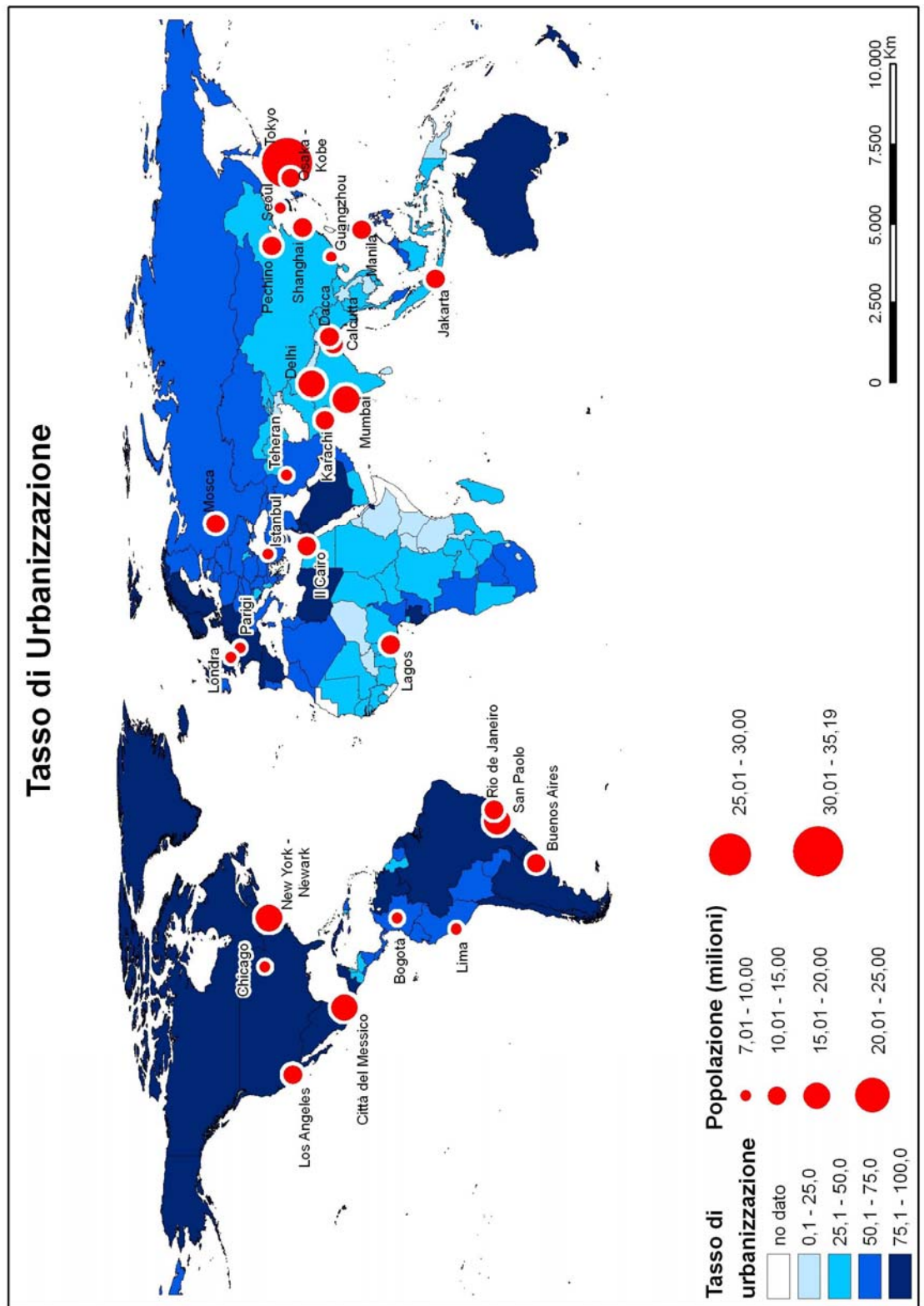
Rielaborazione dell'autore. Fonte: UNCTAD 2007

Figura 1.13. Indice di Sviluppo Umano



Rielaborazione dell'autore. Fonte: UNDP 2006

Figura 1.14. Tasso di Urbanizzazione



Rielaborazione dell'autore. Fonte: UNDESA 2005

Il rischio che la geografia corre di fronte a questa sorta di relativismo gnoseologico è di rimanerne vittima, senza riuscire a definire nuovi modelli spazio-temporali con cui comprendere e rappresentare i fenomeni che riguardano l'uomo e l'ambiente in cui esso vive; ma proprio la sua vitalità fa della geografia il luogo privilegiato e lo strumento più efficace con cui osservare il mondo e della città una delle manifestazioni più controverse e temporanee della contemporaneità.

Se, da una parte, la città continua ad esercitare una forte pressione sul territorio in qualità di propulsore e catalizzatore dello sviluppo, dall'altra essa si nutre di un maggiore dinamismo territoriale che può essere definito extra-urbano. La *new economy*, infatti, ha portato alla comprensione di un'accresciuta centralizzazione del potere, che si realizza proprio con il fenomeno della mondializzazione attraverso una diffusa delocalizzazione territoriale. Il territorio, e soprattutto il territorio urbano, nella sua costante e progressiva eterogeneità può diventare il principale strumento per l'esplorazione e la comprensione della complessità, in particolar modo quando esso contribuisce alla cosiddetta formazione dell'economia della conoscenza, identificabile per il suo carattere sociale e la sua predisposizione alla "replicabilità": il territorio in prima linea può creare, moltiplicare e innovare la conoscenza, poiché in esso può svilupparsi un apprendimento evolutivo e collettivo intrinseco alla società, all'economia, alla cultura alle istituzioni e alle relazioni. È proprio grazie allo sviluppo delle nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione che questa sorta di capitale cognitivo e di risorsa umana contestuale ad un territorio può essere esportata all'esterno e formare rete con altre identità codificate. Ed è proprio la geografia in prima linea che può leggere i modellamenti dei sistemi locali, i quali, pur nella propria identità, sono ormai inevitabilmente chiamati ad aprirsi a processi di ibridazione trans-territoriale.

CAPITOLO 2

L'UNIONE EUROPEA E LE SUE POLITICHE URBANE E TERRITORIALI

“... perché così come coloro che disegnano e' paesi si pongono bassi nel piano a considerare la natura de' monti e de' luoghi alti e, per considerare quella de' luoghi bassi, si pongono alto sopra monti, similmente, a conoscere bene la natura de' populi, bisogna essere principe, e, a conoscere bene quella de' principi, conviene essere popolare.”

(Machiavelli, *Il Principe*, Dedicà, 5)

“Molte cose governano gli uomini: i climi, le religioni, le leggi, le massime di governo, gli esempi delle cose passate, i costumi, gli usi [...]. Esse (le leggi) devono adattarsi così bene al popolo [...] che solo in casi rarissimi potrebbero convenire ad un'altra (nazione) [...]. Hanno da essere relative alla geografia fisica del paese; al clima, glaciale, torrido o temperato; alla qualità, situazione e grandezza del paese, al genere di vita dei popoli [...]. Il loro insieme costituisce quello che noi chiamiamo lo spirito delle leggi.”

(Montesquieu, *Lo spirito delle leggi*)

SUMMARY. *This chapter deals with a historical analysis of Europe, from the Treaty of Rome (1957) to the creation of the European Union (1992) up to the everyday life of European citizens including their social, cultural, and economic policies for the enhancement of urban areas.*

These first 40 years of contemporary Europe show the growing interest that the European political team had for policies and actions to govern the local territory at the NUT2 and NUT3 level. Before the 1980's, the EEC (European Economic Community) was specifically an economic union of States, which ran a strong economy and shared similar economic policies especially about internal and external trade. The development of policies, designed to strengthen the economic structure of the member States, lead to the increasing awareness of the need for better social and urban/local policies, These policies were designed also as a tool to empower the economy of the Community. During the 1980's the EEC started to study the territory not as a space of competition, but as an ensemble of resources which could be used to create a milieu of competitiveness. The political framework came to reality in 1992, with the Maastricht Treaty, that established the European Union. That same year there was the ground-breaking international Conference in Rio de Janeiro, where the main representative members of all the world States talked about sustainable development (développement durable) and wrote the Agenda 21, an instrument for a correct governance at the global, interregional, national and local levels.

The EU, known as the "Europe of cities", can now create territorial and social cohesion but also political and economic competitiveness. This is thanks to the dynamic orchestration of policies, relations, and networks that connect towns, cities, and regions to the global sphere. Polycentrism is the goal but also the tool of governance. The creation of "virtuous competitiveness" could be considered the fruits of this project. ESDP, European Spatial Development Program and ESPON, European Spatial Plan Observation Network, are the main political instruments that govern European territory.

KEY-WORDS: *polycentrism, cohesion, competitiveness, policies for an urban planning*

PAROLE CHIAVE: *policentrismo, coesione, competitività, politiche di pianificazione urbana*

2.1. Per una storia dell'Europa unita

Nel capitolo precedente si è parlato della varietà territoriale di cui è composta l'Europa. Dapprima i Romani, poi le Istituzioni religiose, gli scambi commerciali, le scoperte scientifiche, le guerre e i trattati di pace hanno contribuito alla formazione storico-culturale di questo piccolo Continente. Le entità nazionali che vi si sono sviluppate, divenute poi Stati di diritto, hanno da sempre intrattenuto reciproci rapporti di incontro e scontro, quasi a riproporre quell'ordinato, seppur controverso, amalgama politico, economico e culturale progettato già da Roma antica.

Da tali caratteristiche l'Europa ha assunto la propria identità e da questa risorsa, rappresentata dalla varietà, essa attinge tuttora le potenzialità per il proprio sviluppo. È così che oggi si può parlare di “unità dentro la diversità dei territori”, poiché essa, la diversità, viene accolta come “*au cœur du modèle européen*”: “... les États qui en sont les acteurs ont dû, chacun selon son histoire propre, rassembler une multiplicité de peuplements, de cultures, de langues, de religions. Le projet européen est de passer à l'étape suivante, d'intégrer sans abolir ces communautés nationales et locales elles-mêmes plurielles... Le territoire européen émergent n'abolit pas les territoires nationaux, régionaux ou locaux, porteurs, selon des alchimies propres à chaque pays, de réglementations et de projets” (Peyrony, 2002, p. 4).

È certo però che la storia dell'Europa contemporanea come entità politica autonoma ha un'origine abbastanza controversa e si delinea, in prima analisi, come una scelta politica effettuata per contrastare le diversità piuttosto che per celebrare l'avvenuta presa di coscienza che solo la

condivisione, la coesione e la competitività permettono di superare i limiti posti ad uno sviluppo economico altrimenti insostenibile e non duraturo.

L'esperienza negativa della guerra aveva probabilmente segnato il ricordo dei politici di allora; la storia, nella sua forma più esasperata e con i suoi risultati più drammatici, aveva mostrato le fasi di debolezza degli Stati e i punti critici delle loro economie nazionali: la mancanza di progetti interregionali e internazionali a carattere economico e sociale, derivanti dalla mancanza di un comune progetto politico. Gli Europei erano stati divisi da forti rivalità economiche, che avevano trovato il loro sfogo nell'alibi della superiorità etnico-culturale e della proclamazione di un *bellum iustum*.

L'Europa, allora come mai, sentiva l'urgente bisogno di rivendicare la propria presenza economica e politica, oppressa com'era dai due blocchi americano e sovietico²⁵: il rischio sarebbe stato l'asservimento agli uni o agli altri e, mentre inorridiva davanti allo spettro di un nuovo conflitto globale che avrebbe senz'altro avuto caratteri e dinamiche ancor più duri del precedente, vagheggiava altresì “un insieme di genti affratellate da identiche istituzioni democratiche e da un comune sentire nell'ambito di una grande entità politica sovranazionale” (Castronovo, 2004, p. 3).

“Occorre un rimedio che, come per miracolo, trasformerebbe la situazione e, nello spazio di qualche anno, renderebbe tutta l'Europa così libera e felice come lo è adesso la Svizzera. [...] Noi dobbiamo creare una sorta di Stati Uniti d'Europa”: furono queste le parole di Churchill a Zurigo nel 1946, a scongiurare un ritorno alle armi e, soprattutto, a sperare nell'inizio di una fase prospera, pacifica e di crescita.

Il Piano Marshall (*European Recovery Program*) e la nascita del Consiglio d'Europa furono due momenti determinanti per la formazione di

²⁵ “La seconda guerra mondiale era appena terminata quando l'umanità precipitò in quella che può essere considerata come una terza guerra mondiale, sia pure di carattere assai particolare. [...] La peculiarità della Guerra fredda fu che ... non esisteva alcun pericolo imminente di guerra mondiale: ... i governi di entrambe le superpotenze accettarono la divisione mondiale stabilita alla fine della guerra, la quale consisteva in un equilibrio di forze altamente ineguale [...]. Fino agli anni '70 questo tacito accordo nel considerare la Guerra fredda come una sorta di Pace fredda resse bene. [...] Entrambi gli schieramenti si trovarono perciò impiegati in una folle corsa per accumulare armi di distruzione reciproca... - ma – le armi nucleari non vennero usate. [...] In breve, il «contenimento» era la politica di tutti” (Hobsbawm, 1994, pp. 267-281)

un sentire comune e di un volere unitario da parte degli Europei. Il primo (1947-1951) consisteva nella proposta, da parte degli Stati Uniti, di pianificare progetti strutturali e commerciali per la ripresa economica e la formazione di uno spazio sia geoeconomico intercontinentale, gestito e controllato dal dollaro, sia geopolitico, finalizzato a contrastare il blocco sovietico, forte di numerosi Stati satellite e cuscinetto disposti lungo i confini dell'Europa orientale e del Pacifico. Il programma ebbe effetti migliori di quanto si fosse sperato, poiché da una parte riuscì a raggiungere gli obiettivi ad esso preposti e dall'altra, indirettamente, stimolò in molti Europei un'embrionale voglia di "cooperazione interstatuale"; infatti, i principi di *mutual aid* e di *self help* che regolavano i rapporti fra USA ed Europa ebbero l'effetto di costruire "un modello di riferimento esemplare per la progettazione in sede europea di iniziative intergovernative volte a intensificare [...] i rapporti di collaborazione a livello economico e in altri campi d'attività" (ibidem, p. 10): si svilupparono di conseguenza i principi dello spirito imprenditoriale, della libera impresa, dell'efficienza, dell'esperienza tecnica e della concorrenza.

Mentre l'ONU, nato nel 1945, redigeva il testo della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo (1948), a Londra il 5 maggio 1949 venne fondato il Consiglio d'Europa, cui aderirono dieci Stati europei (Belgio, Danimarca, Francia, Irlanda, Italia, Lussemburgo, Norvegia, Paesi Bassi, Regno Unito, Svezia): questa nuova entità politica rappresentò il primo vero passo verso la formazione di un territorio europeo unito, coeso e convergente verso azioni di governo condivise. Il testo dello Statuto (*fig. 2.1*) mostra con chiarezza l'atteggiamento dei firmatari nei confronti di tematiche quali la pace, la giustizia, la democrazia e, soprattutto, la formazione di un'organizzazione soprastatale.

Figura 2.1. Statuto del Consiglio d'Europa, 1949

I Governi del Regno del Belgio, del Regno di Danimarca, della Repubblica Francese, della Repubblica Irlandese, della Repubblica Italiana, del Gran Ducato di Lussemburgo, del Regno dei Paesi Bassi, del Regno di Norvegia, del Regno di Svezia e del Regno Unito di Gran Bretagna e d'Irlanda del Nord;

*persuasi che **il rassodamento della pace nella giustizia e nella cooperazione internazionale** è d'interesse vitale alla difesa della società umana e della civiltà; irrimediabilmente **legati ai valori spirituali e morali**, che sono patrimonio comune dei loro popoli e fondamento dei principi di libertà personale, libertà politica e preminenza del Diritto, **dai quali dipende ogni vera democrazia**; convinti che per tutelare e far progressivamente trionfare questo ideale e per promuovere il **progresso sociale ed economico**, è **necessaria un'unione stretta fra i paesi europei** che sono animati da medesimi sentimenti; considerato che per soddisfare a questa necessità e alle aspirazioni manifeste dei loro popoli è **necessario** già presentemente **istituire un'organizzazione che unisca gli Stati europei in un'associazione più stretta**; hanno risolto di costituire un Consiglio d'Europa, composto d'un Comitato di rappresentanti dei Governi e d'una Assemblea Consultiva, e a tale fine,*

hanno approvato il presente Statuto.

Capo I

Scopo del Consiglio d'Europa

Art. 1

(a) Il Consiglio d'Europa ha lo scopo d'attuare un'unione più stretta fra i Membri per tutelare e promuovere gli ideali e i principi che sono loro comune patrimonio e per favorire il loro progresso economico e sociale.

(b) Questo scopo sarà perseguito dagli organi del Consiglio mediante l'esame delle questioni d'interesse comune, la conclusione di accordi e lo stabilimento di un'opera comune nel campo economico, sociale, culturale, scientifico, giuridico e amministrativo e mediante la tutela e lo sviluppo dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

(c) La partecipazione dei Membri ai lavori del Consiglio d'Europa non deve alterare il loro contributo all'opera delle Nazioni Unite e delle altre organizzazioni o unioni internazionali alle quali partecipino.

(d) Le questioni attenenti alla Difesa Nazionale sono escluse dalla competenza del Consiglio d'Europa.

Il Consiglio d'Europa si cimentò poi nell'impegnativo compito di dotarsi di un sistema di leggi per la tutela e la salvaguardia dell'uomo, sulla scia della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo redatta alle Nazioni Unite. Gli Stati europei che avevano dato vita all'organizzazione, dunque, mostravano il loro grande interesse per istituzionalizzare la propria formazione, per legittimare il proprio intervento sul territorio europeo e per governarlo, garantendo le libertà fondamentali dei suoi cittadini.

Figura 2.2. Confronto fra gli articoli della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo (ONU) e della Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (Europa)

DICHIARAZIONE UNIVERSALE DEI DIRITTI DELL'UOMO (Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 10-12-1948)	CONVENZIONE PER LA SALVAGUARDIA DEI DIRITTI DELL'UOMO E DELLE LIBERTÀ FONDAMENTALI (Roma, 4-11-1950)
Art.1 Libertà e uguaglianza della dignità e dei diritti di tutti gli esseri umani	Art.1 Obbligo di rispettare i Diritti dell'Uomo
Art.2 L'uguaglianza è una condizione insita nella natura umana	
Art.3 Diritto alla vita, alla libertà, alla sicurezza	Art.2 Diritto alla vita
Art.4 Condanna di ogni forma di schiavitù	Art.3 Proibizione della tortura
Art.5 Divieto di punizioni crudeli, inumane e degradanti	Art.4 Proibizione della schiavitù e del lavoro forzato
Art.22 Diritto alla sicurezza sociale e alla realizzazione dei diritti economici, sociali e culturali	Art.5 Diritto alla libertà e alla sicurezza
Art.6 Riconoscimento della personalità giuridica di ognuno	Art.6 Diritto a un equo processo
Art.7 Tutti sono uguali dinanzi alla legge e tutti devono essere ugualmente tutelati	Art.7 <i>Nulla poena sine lege</i>
Art.8 Libertà nel ricorso ai tribunali nazionali	
Art.9 Divieto di arresto e detenzione illecita	Art.8 Diritto al rispetto della vita privata e familiare
Art.17 Diritto ad avere una vita privata	Art.9 Libertà di pensiero, di coscienza e di religione
Art. 18 Libertà di pensiero, coscienza e religione	Art.10 Libertà di espressione
Art.19 Libertà di opinione e espressione	Art.11 Libertà di riunione e di associazione
Art.20 Libertà di riunione e associazione pacifica	
Art.16 Diritto al matrimonio	Art.12 Diritto al matrimonio
Art.23 Divieto di discriminazione	Art.13 Diritto ad un ricorso effettivo
	Art.14 Divieto di discriminazione
	Art.15 Deroga in caso di stato d'emergenza
	Art.16 Restrizioni all'attività politica degli stranieri
	Art.17 Divieto dell'abuso di diritto
	Art.18 Limite all'applicazione delle restrizioni ai diritti

Quello della sicurezza rimaneva tuttavia il problema principale e portò nel 1952 alla formazione della Comunità Europea per la Difesa (CED), con l'obiettivo "di dar vita a un sistema di sicurezza militare, contro una

temuta aggressione del blocco comunista, che operasse nell'ambito dell'Alleanza Atlantica ma sotto la giurisdizione di un ministro della Difesa che non fosse designato da Washington" (ibidem, p. 14): gli attriti USA-URSS stavano incominciando a farsi sentire e l'Europa avvertiva il bisogno di darsi un'identità unitaria anche in ambito politico, in modo da contrastare eventuali rivendicazioni territoriali dalle due controparti. Lo stesso Einaudi, allora presidente della Repubblica italiana, era convinto che "gli Stati esistenti *erano* polvere senza sostanza. Nessuno di essi *era* in grado di sopportare il costo di una difesa autonoma. Solo l'unione *avrebbe potuto* farli durare. Il problema *infatti* non *era* decidere fra l'indipendenza e l'unione, *ma* fra l'esistere uniti o lo scomparire".

La svolta decisiva avvenne però a poco più di dieci anni dalla conclusione della II guerra mondiale e ormai in piena guerra fredda, nel 1957, quando sei Stati europei (Francia, Italia, Germania, Belgio, Lussemburgo e Olanda) diedero vita alla Comunità Economica Europea: "l'effetto della Guerra fredda sulla politica internazionale dell'Europa fu però più evidente che sulla politica interna. Fu infatti creata la Comunità europea con tutti i suoi problemi: una forma di organizzazione politica senza alcun precedente, che consisteva in un sistema permanente (o almeno di lunga durata) di integrazione economica e in parte giuridica di un certo numero di stati nazionali indipendenti" (Hobsbawn, 1994, p. 283). Venne così firmato il Trattato di Roma, che si prefiggeva due principali obiettivi: 1) incentivare gli scambi commerciali fra i Paesi membri e rafforzarne l'economia interna; 2) avviare un dibattito per istituzionalizzare a livello politico quella nuova realtà economica e porre le basi sociali per un'unificazione più ampia del territorio europeo. Ad ogni modo, l'elemento principale per questo primo passo verso la costruzione di un sistema europeo unificato consisteva nella garanzia del mercato comune basato sulle quattro libertà di diritto: libera circolazione di persone, di servizi, di merci e di capitali. Il territorio europeo, dunque, veniva visto e concepito come un luogo strategico su cui si realizzavano e grazie a cui avvenivano gli scambi economici e gli accordi socio-politici finalizzati principalmente ad una libera concorrenza tra le imprese.

Si legge nel preambolo del Trattato:

« SUA MAESTÀ IL RE DEI BELGI, IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA FEDERALE DI GERMANIA, IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA FRANCESE, IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA ITALIANA, SUA ALTEZZA REALE LA GRANDUCHESSA DEL LUSSEMBURGO, SUA MAESTÀ LA REGINA DEI PAESI BASSI,

DETERMINATI a porre le fondamenta di una unione sempre più stretta fra i popoli europei,

DECISI ad assicurare mediante un'azione comune il progresso economico e sociale dei loro paesi, eliminando le barriere che dividono l'Europa,

ASSEGNAVANO ai loro sforzi per scopo essenziale il miglioramento costante delle condizioni di vita e di occupazione dei loro popoli,

RICONOSCENDO che l'eliminazione degli ostacoli esistenti impone una azione concertata intesa a garantire la stabilità nella espansione, l'equilibrio negli scambi e la lealtà nella concorrenza,

SOLLECITI di rafforzare l'unità delle loro economie e di assicurarne lo sviluppo armonioso riducendo le disparità fra le differenti regioni e il ritardo di quelle meno favorite,

DESIDEROSI di contribuire, grazie a una politica commerciale comune, alla soppressione progressiva delle restrizioni agli scambi internazionali,

NELL'INTENTO di confermare la solidarietà che lega l'Europa ai paesi d'oltremare e desiderando assicurare lo sviluppo della loro prosperità conformemente ai principi dello Statuto delle Nazioni Unite,

RISOLUTI a rafforzare, mediante la costituzione di questo complesso di risorse, le difese della pace e della libertà e facendo appello agli altri popoli d'Europa, animati dallo stesso ideale, perchè si associno al loro sforzo,

HANNO DECISO di creare una Comunità Economica Europea ».

Un'attenzione particolare venne rivolta all'agricoltura, che beneficiò fin da subito (1958) di un Fondo di sostegno (FEAOG) per il miglioramento delle strutture agricole, fissando, tra l'altro, dazi doganali come forma di protezionismo rispetto ai prodotti extra CEE. Minore spazio venne riservato invece alle politiche industriali e questo determinò, in alcuni casi, la crisi dei sistemi economici e produttivi e un aumento delle differenze di crescita economica: le aree già industrializzate, infatti, proseguirono il loro percorso di sviluppo; quelle invece più marginali e periferiche ritardarono ad avviarsi verso un processo di ammodernamento e di crescita. Fu questo uno dei motivi che contribuì a determinare, nel corso degli anni, alcuni critici divari economici fra gli Stati d'Europa. Poco dopo nacque il Fondo Sociale

Europeo e nel 1964 fu istituita la CEMAT, Conferenza Europea dei Ministri responsabili dell'Assetto del Territorio. Furono queste le condizioni ideali per l'avvio effettivo di un ripensamento delle politiche europee e del coinvolgimento delle città nel progettare il territorio, che videro la loro massima espressione nel 1972 prima e nel 1973 poi. In questi anni si tenne a Parigi il Vertice della Comunità (19-21 ottobre 1972), che rappresentò un momento di svolta per l'attenzione alla dimensione regionale: veniva sancito l'impegno degli Stati membri a dare una soluzione comunitaria alle problematiche di tipo socio-economico attraverso il coordinamento delle politiche regionali specifiche.

2.2. La necessità di un *urban planning* a scala locale e regionale

Al fine di realizzare questa sorta di progetto integrato del territorio fu istituito il Fondo Economico per lo Sviluppo Regionale (FESR), che trovò la propria realizzazione nel 1973. Esso costituì la prima e la più consistente mossa della Comunità verso una presa di posizione forte nei confronti delle problematiche relative allo sviluppo locale e regionale. Un particolare Gruppo Interservizi, poi, si occupava di individuare le problematiche legate ai costi ambientali e sociali derivanti proprio da uno sviluppo urbano e territoriale non virtuoso. Fu così che si incominciò a parlare di *rénovation urbaine*, come di una priorità delle politiche europee: l'espansione anarchica dell'abitato e del costruito, l'eccessiva concentrazione demografica e una struttura economica non sempre dinamica erano infatti la causa principale dei problemi ambientali che colpivano i centri urbani. In più, le trasformazioni nei settori dell'economia, i fenomeni di inurbamento e deurbanizzazione, il processo di multiculturalità e di globalizzazione sotteso all'urbanizzazione diffusa hanno sempre, nel tempo, assunto un carattere e un peso non indifferenti nell'assetto del territorio. Questo perché le loro manifestazioni hanno spesso avuto esiti negativi, legati all'inquinamento, allo stress sociale e alla devianza, all'impoverimento e all'esclusione: il

territorio, in molti casi, ne è uscito sconfitto e trasformato, e l'uomo ha subito passivamente tale complicato fenomeno. L'attenzione da parte dell'Europa alle problematiche ambientali, a quelle socio-economiche e a quelle culturali ritrovava dunque nei principi di sviluppo, sostenibilità²⁶ e coesione una giustificazione legittima e concreta e individuava nella città il destinatario principale dei provvedimenti legati alla promozione del territorio: il sistema urbano, con le sue complessità e con i suoi stimoli, è infatti l'interlocutore privilegiato per la progettazione del *government* e l'attore più abile nella realizzazione della *governance*... Stupefacente che già Kant avesse filosofato sull'importanza di costruire un rapporto armonioso con il territorio in cui si vive, allorquando sostenne che l'uomo deve agire "in modo tale che gli effetti del *suo* agire siano compatibili con la permanenza di una vita autenticamente umana sulla terra".

Così, le politiche europee non si interessarono più della sola disoccupazione come conseguenza di un indebolimento della struttura del lavoro, ma anche degli effetti che essa avrebbe provocato sia nella sfera economica sia in quella sociale e ambientale; allo stesso modo vennero affrontate le necessità relative alla salute pubblica e al rapporto fra centri urbani e loro periferie.

Già a partire dalla metà degli anni Sessanta la Commissione europea, con l'allora vice-presidente italiano Marjolin, stabilì alcune linee guida per l'intervento comunitario sul territorio: si trattava innanzitutto di arrivare al decongestionamento del tessuto urbano, attraverso forme di decentramento industriale, incentivando in particolare i cosiddetti poli di sviluppo. Così facendo, si garantì da una parte una minore pressione socio-demografica sulle città, dall'altra un rilancio dell'economia, soprattutto del settore industriale, proprio in zone ormai in degrado e, talvolta, in decadenza: attraverso agevolazioni fiscali, aiuti a fondo perduto e investimenti nel

²⁶ "Buzzword or not, the central idea of sustainability – as characteristic of a process or state that can be maintained indefinitely – makes sense. Although the label may change, the essential notion is here to stay, and it has come none too soon. Sustainability emerged as an inevitable response to the dynamic and increasingly dissonant tension between nature and technology in contemporary society. In essence, sustainability is a notion by which we intend to allow ourselves once more to become part of nature; to see ourselves subordinate to a larger context of universal life"²⁶ (R.L. Thayer, 1994).

settore pubblico, si avviarono politiche di sostegno delle aree deboli e di rafforzamento di quelle consolidate. Fu proprio in quel clima di ricostruzione del territorio urbano ed economico, che Archibugi parlò di “città-regione” come di una nuova entità istituzionale, economica e territoriale. Non a caso, proprio in quegli anni la geografia si arricchì a sua volta di un nuovo modo di pensare, rappresentare e interpretare il territorio, grazie ai concetti di regione sistemica, ecosistema e sistema urbano. “Lo studio geografico della città è oggi perseguito nell’intento di analizzare il fenomeno urbano come capace per se stesso di dar vita ad un nuovo assetto di alcune zone della superficie terrestre. [...] Oggi si propongono ... realtà urbane nuove e ancor più complesse, che allargano la ricerca a spazi più ampi e forse più incerti, e richiedono metodi di analisi più vari e articolati. Il fatto è che ... viene svanendo la contrapposizione netta che aveva distinte, un tempo, città e campagna”²⁷; la città, per la geografia, cambiava volto: era determinata dal suo contenuto di vita umana (personale ed associativa) e incominciava ad avere una forma meno regolare e meno circoscritta all’abitato. Furono queste riflessioni epistemologiche e questi sviluppi politico-organizzativi che portarono, in Italia, all’istituzione del Progetto ’80: esso individuava tre tipologie di sistemi urbani (metropoli, città di riequilibrio, sistemi urbani alternativi), in base al loro livello di sviluppo e alla loro struttura funzionale; contemporaneamente, suggeriva ai pianificatori di riorganizzare il territorio in modo (1) articolato e (2) policentrico: vale a dire, recuperare le tipicità territoriali attraverso una varietà di intervento e di politiche (1) e renderle elemento attrattivo su di un territorio ampio, più vasto di quello occupato dalla città, e su cui possono coesistere più città (2). Uno degli scopi principali di questo progetto era quello di colmare il divario di sviluppo economico tra Nord e Sud della penisola e che era causa di numerosi problemi di carattere sociale.

A livello europeo si assistette contemporaneamente al varo della cosiddetta “Campagna per la rinascita della città” (1981-1982): era infatti divenuto centrale il problema del declino urbano, ritenuto la causa principale del blocco della crescita economica e degli squilibri sociali che avvenivano

²⁷ SAIBENE, CORNA PELLEGRINI, 1967, pp. 405-406

soprattutto all'interno delle città. L'obiettivo di questa, come di ogni altra iniziativa promossa a scala europea, aveva dunque come scopo principale quello di garantire un efficiente sviluppo economico che non comportasse la formazione di situazioni di stress ambientale e sacche di povertà e di delinquenza urbana. Nello stesso tempo, questo progetto consisteva in un'azione multivariata, che doveva essere cioè adattata a ogni particolare sistema urbano, con le proprie caratteristiche strutturali, la propria forma socio-culturale e ambientale e, soprattutto, le relazioni che esso intrattiene con il territorio.

In quegli anni avvenne un'importante svolta in seno alla geografia: fino a qualche decennio prima, infatti, essa era affiancata all'economia e la pianificazione consisteva nella progettazione di uno spazio efficiente da un punto di vista funzionale; dalla seconda metà degli anni Sessanta, invece, la scienza geografica si completò, ampliando i propri contenuti e integrandoli con quelli delle scienze ambientali e sociali.

Ed è così che oggi si è arrivati all'analisi della distribuzione dei fatti sociali nello spazio, ed è ancora per questo continuo adattarsi della geografia alle esigenze umane e alle contingenze politico-economiche che oggi geografi e sociologi si affiancano agli economisti e agli ingegneri nello studio del territorio su scala regionale e locale (Claval, 1975).

La svolta decisiva per le politiche territoriali in Europa avvenne nel 1986, quando, sotto la presidenza lussemburghese e grazie al contributo del francese Delors, si posero le basi per la trasformazione della Comunità Economica Europea in Unione Europea, che sarebbe nata a Maastricht (1992) di lì a pochi anni (1° novembre 1993): l'Atto Unico Europeo (AUE), con il suo Libro Bianco, sancì l'impegno dell'Europa ad avviare un veloce percorso per conseguire in breve tempo uno "spazio giuridico europeo", rilanciando così l'integrazione e realizzando il mercato interno²⁸; esso sancì anche l'esistenza del Consiglio europeo, istituzionalizzando ogni riunione che da esso veniva convocata. L'AUE riservò molto spazio alle politiche per la coesione economica e sociale, attraverso il FEAOG e il FESR e con l'art.

²⁸ Esso viene definito (art. 8a) uno "spazio senza frontiere interne, nel quale è assicurata la libera circolazione delle merci, delle persone, dei servizi e dei capitali secondo le disposizioni del presente trattato".

130f si pose l'obiettivo di "rafforzare le basi scientifiche e tecnologiche dell'industria europea e di favorire lo sviluppo della sua competitività internazionale". La novità senza dubbio più soddisfacente, però, consisteva nella manifesta preoccupazione per la tutela dell'ambiente: sebbene lo stesso Trattato di Roma prestasse attenzione alle problematiche ambientali, la Comunità si impegnò a promuovere politiche per la salvaguardia, la protezione e il miglioramento della qualità dell'ambiente, contribuendo così alla protezione della salute umana e garantendo un uso sostenibile delle risorse naturali.

A questo processo di convergenza contribuì anche EUROCITIES, un *network* di città europee fondato nel 1989. Con esso, alcune grandi città non capitali (Rotterdam, Barcellona, Birmingham, Francoforte, Lione, Milano) ebbero parte attiva nella pianificazione del proprio sviluppo integrato; *"by virtue of their historical nature and their future prospects, cities have become the protagonists of our European adventure. As a result, this role should be recognised on both the political and institutional levels, as well as in the sphere of Community territorial and sector policies"* (Manifesto di EUROCITIES). Lo sviluppo integrato e la coesione divennero parte integrante della strategia finalizzata alla ricomposizione delle trame territoriali sottese a ogni sistema urbano attraverso lo stanziamento dei fondi strutturali, e il paternariato venne inserito nei programmi di sviluppo come strumento per coinvolgere nelle azioni strutturali diversi attori istituzionali, economici e imprenditoriali.

Fu in questo clima di fervente attività che si vararono i primi URBAN PILOT PROJECTS (1989-1993), all'interno delle politiche istituite e finanziate dal FESR. Il suo articolo 10, infatti, prevede che l'1% dei fondi venga utilizzato per realizzare misure innovative sul territorio europeo, al fine di perseguire uno sviluppo regionale e locale attraverso l'attuazione di provvedimenti che coinvolgano le città. I sistemi urbani, infatti, rientrano come protagonisti anche in questa politica europea, in quanto vengono considerati il *focus* della crescita economica e, allo stesso tempo, dell'innovazione tecnologica e dei servizi. O meglio, le città sono potenzialmente il *focus* per questo sviluppo territoriale: poiché in esse,

invece, congestione, inquinamento, regresso dell'economia industriale ed esclusione sociale trovano terreno fertile per destabilizzarne l'equilibrio e rallentarne la crescita sostenibile, ecco la necessità di trovare *good practices* al fine di apportare quei particolari *achievements* utili proprio ad uno sviluppo compatibile e duraturo. Questa fase di PROGETTI PILOTA URBANI coinvolse ben 33 città di 11 Stati europei ed in particolare le loro aree e i loro quartieri che attraversavano una situazione di crisi, di declino o di transizione: particolare attenzione venne riservata alle aree degradate e a quelle in disuso, che avevano creato dei veri e propri vuoti urbani all'interno della città, da cui derivava una lunga serie di problematiche connesse all'esclusione sociale e alla delinquenza. Il successo di questa fase di politiche spinse il Governo della neonata Unione Europea a dargli seguito attraverso una seconda fase di PROGETTI PILOTA (1994-1999), con 26 sistemi urbani coinvolti in 14 Stati.

L'Agenda 2000, varata ad Amsterdam nel 1997, rappresentò invece uno strumento essenziale per l'allargamento verso est dell'Unione, fornendo le basi metodologiche per un'apertura che fosse contemporaneamente competitiva e sostenibile: si trattava di evitare insomma che i nuovi Stati membri si avviassero verso una crescita e uno sviluppo sulla scia di quelli con sistemi economici più evoluti e complessi. In particolare, il documento conteneva la proposta di promuovere la stabilità e l'efficienza economica, dando un nuovo e più forte impulso alla ricerca e allo sviluppo tecnologico, all'istruzione e alle attività di formazione e sostenendo progetti di miglioramento della sanità pubblica. Ancora una volta, le città assumevano un ruolo fondamentale, diventando i luoghi preposti all'organizzazione e alla gestione della *governance* locale partecipata. L'attività istituzionale e politica dell'UE aveva quindi come obiettivo la partecipazione attiva delle città e delle regioni per lo sviluppo territoriale proprio e comunitario, causa a sua volta di ulteriori effetti positivi sull'integrazione europea: non va dimenticato che uno dei punti dell'Agenda 2000 consisteva nella promozione della mobilità dei giovani, sia a livello di formazione, sia a livello lavorativo.

La tabella (*tab. 2.1-a*) riassume l'attività svolta dall'Europa; il completamento e il compimento dei progressi in ambito territoriale urbano si avranno nelle fasi successive (*tab. 2.1-b, par. 2.2*), in cui l'UE discuterà di integrazione, coesione e complementarità: ancora una volta, accessibilità e competitività saranno considerati gli strumenti più efficaci per la promozione di uno sviluppo territoriale sostenibile sul territorio europeo.

Tabella 2-1a. Processo delle politiche territoriali e urbane in Europa (1975-1999)

FASI DI SVILUPPO	POLITICA REGIONALE EUROPEA	DIMENSIONE URBANA NELLA POLITICA EUROPEA
Fase 1 1975-1988	Creazione del FESR. La politica regionale a livello europeo incomincia ad essere concepita come strumento per l'integrazione economica	Non esiste ancora una vera politica urbana, se non contenuta implicitamente nelle politiche regionali come strumento di crescita economica
Fase 2 1989-1993	FONDI STRUTTURALI. È in questa fase che la Politica Regionale viene rivalutata come uno degli strumenti principali per migliorare l'integrazione economica nell'UE, in particolare per gli Stati in ritardo (Spagna, Portogallo, Irlanda e Grecia), per i quali viene appositamente istituito il FONDO DI COESIONE (1993)	La CEE riconosce la necessità di far chiarezza sulla dimensione urbana e sulla sua politica. Si pensa a un PROGETTO PILOTA che permetta all'Unione Europea di disporre di una specifica politica urbana
Fase 3 1994-1999	Seconda riforma dei Fondi Strutturali	L'Unione Europea fa pressione per lo sviluppo di una politica urbana. I Fondi strutturali finanziano due programmi fatti su misura delle città: PROGETTO PILOTA e URBAN

Rielaborazione dell'autore. Fonte: VAN DEN BERG L., BRAUN E., VAN DER MEER J. (2007)

2.3. SSSE: lo sviluppo territoriale fra *policentrismo*, *coesione*, *competitività* e la riscoperta di città e regioni

Nel 1999 l'UE ha varato un documento intitolato "SCHEMA DI SVILUPPO DELLO SPAZIO EUROPEO. *Verso uno sviluppo territoriale equilibrato e durevole del territorio dell'Unione Europea*", con l'intento di dotarsi di linee guida programmatiche al fine di organizzare e gestire il proprio territorio seguendo e perseguendo gli obiettivi dello sviluppo sostenibile. Si tratta di una pietra miliare nella politica comunitaria, perché costituisce l'elemento di congiunzione e di coordinamento delle varie politiche precedentemente approvate: da una parte le legittima, dall'altra le supera per dar vita ad una nuova *governance* spaziale, dove il territorio urbano e regionale vengono inseriti effettivamente nelle reti politiche, economiche, sociali e ambientali europee. Esso è stato il frutto di un vero e proprio processo di discussione politica fra i membri dell'Unione, avviato nel 1993 e giunto a maturazione sei anni più tardi; è un documento aperto, passibile cioè di continui cambiamenti e revisioni, correzioni e adattamenti: le politiche che agiscono sui territori, infatti, intervengono direttamente sulla loro struttura e ne determinano modifiche sostanziali, che, a loro volta, producono effetti anche sui territori ad essi collegati.

L'analisi del documento mostra chiaramente che alla città e ai sistemi locali viene riconosciuta e attribuita un'importanza strategica (*tab. 2.1-b*), che li definiscono al contempo il luogo privilegiato su cui operare per il buon governo del territorio e il *partner* ideale con cui progettare il territorio stesso. Non si tratta più di promuovere esclusivamente reti regionali (ossia fra regioni), ma di garantire e favorire relazioni, interrelazioni e scambi fra sistemi urbani (simili) distribuiti su tutto territorio europeo; di conseguenza, i maggiori finanziamenti dell'Ue vengono rivolti proprio alle città (*tab. 2.2-a*): "*the success of this urban approach will depend on the role played by the cities in the programming and implementation of the projects. Eurocities is urging that cities should play a much stronger role in cohesion policies. When programmes are predominantly urban in character, the central city or a platform of local*

authorities in the urban region should be responsible for running them whereas there would be a need for specific urban priorities within regional programmes. This would require a strong degree of decentralisation at regional, national but also EU-level” (EUROCITIES, 2003).

Tabella 2.1-b. Processo delle politiche territoriali e urbane in Europa (2000-2013)

FASI DI SVILUPPO	POLITICA REGIONALE EUROPEA	DIMENSIONE URBANA NELLA POLITICA EUROPEA
Fase 4 2000-2006	Terza riforma dei Fondi Strutturali, che ricevono il 35% del budget della UE	Le città conquistano la loro posizione nella Politica Regionale: oltre a beneficiare delle iniziative URBAN II e URBAN AUDIT II, esse trovano sostegno anche da buona parte degli Obiettivi 1 e 2 dei Fondi Strutturali (l'Obiettivo 2 prevede addirittura di far fronte alle difficoltà strutturali che incontrano le aree urbane
Fase 5 2007-2013	<p>Il progetto si prefigge:</p> <p>1) tre obiettivi principali:</p> <ul style="list-style-type: none"> - convergenza e competitività - competitività regionale e occupazione - Cooperazione Territoriale Europea <p>2) tre strumenti di finanziamento:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Fondo di Coesione - FESR - FSE 	L'Unione Europea mostra maggiore interesse nei confronti delle tematiche urbane e cerca di coinvolgerne le autorità locali. L'iniziativa URBAN+ rappresenterà la principale espressione della dimensione urbana della politica europea

Rielaborazione dell'autore. Fonte: VAN DEN BERG L., BRAUN E., VAN DER MEER J. (2007)

Tabella 2.2-a. Le politiche europee in ambito territoriale (2000-2006)

OBIETTIVI E STRUMENTI DI FINANZIAMENTO DELLE POLITICHE EUROPEE 2000-2006	
OBIETTIVI	STRUMENTI DI FINANZIAMENTO
Fondo di coesione	Fondo di coesione
Obiettivo 1	FESR – FSE – FEAOG – SFOP
Obiettivo 2	FESR – FSE
Obiettivo 3	FSE
INTERREG	FESR
URBAN	FESR
EQUAL	FSE
LEADER+	FEAOG
Sviluppo rurale e ammodernamento del settore della pesca fuori dall'Obiettivo 1	FEAOG – SFOP
9 obiettivi	6 strumenti

Rielaborazione dell'autore. Fonte: VAN DEN BERG L., BRAUN E., VAN DER MEER J. (2007)

Lo stesso EUROCITIES (2003) suggerisce 12 priorità che le Istituzioni dovrebbero porsi nella gestione competitiva e sostenibile del territorio europeo attraverso la *governance* urbana: esse spaziano dal settore economico a quello politico, dalla sfera socio-culturale a quella ambientale, a dimostrare ancora una volta che le città, e in particolare quelle di grandi²⁹

²⁹ Per “grandi” si intende quelle che hanno raggiunto un elevato livello di sviluppo. La grandezza, in questo caso, diventa un’unità di misura varia, poiché sussume caratteristiche fisico strutturali, potenzialità economico-commerciali e abilità artistico-culturali.

dimensioni, sono veri e propri motori dello sviluppo locale³⁰. Esse, infatti, svolgono funzioni che non si concludono entro i loro confini amministrativi, ma portano i loro benefici all'intero territorio regionale e in certi casi addirittura transazionale; di nuovo, “*Europe is not only the most urbanised continent, it is also characterised by a high degree of polycentric development*” (EUROCITIES, 2003).

Riconosciuti come elementi caratterizzanti la diversità culturale, il pluralismo economico e le diversità-tipicità regionali, l'Europa non dovrà contrastarli; al contrario, potrà facilitarne la compresenza e la collaborazione, rendendoli reciprocamente complementari al proprio sviluppo territoriale. Tre infatti sono gli obiettivi e contemporaneamente gli strumenti posti in nuce alla politica di *governance* europea: 1) integrazione economica; 2) valorizzazione e potenziamento dei sistemi locali e urbani; 3) allargamento dell'UE. È per questo che gli strumenti privilegiati dallo SSSE sono la convergenza politica e la cooperazione, che fanno del territorio europeo un laboratorio di analisi e valutazione da una parte, e di attuazione delle politiche (urbane, per l'ambiente, per l'agricoltura) dall'altra, grazie sia ai Fondi strutturali, sia all'impegno delle Istituzioni locali, che si pongono come *partner* attivi nella programmazione territoriale. Essi

30

- 1) *Area based regeneration*: rigenerazione delle aree dismesse, fragili, degradate.
- 2) *Brownfield regeneration*: riuso delle aree industriali dismesse e sostegno ad uno sviluppo verso il periurbano che tuteli in verde.
- 3) *Training and life long learning schemes*: investimenti in capital umano per ottimizzare il mercato del lavoro
- 4) *Integration of migrants and asylum seekers*: fronteggiare l'immigrazione massiccia evitando forme di segregazione, garantendo invece fenomeni di inserimento e coesione.
- 5) *Social infrastructure for the young and elderly*: investimenti nella previdenza sociale e nelle strutture che si occupano di bambini e anziani.
- 6) *Stabilising the local population* cercando di garantire relazioni sociali fra abitanti e fruitori della città.
- 7) *Access to the knowledge economy*: è indispensabile per la modernizzazione delle economie urbane
- 8) *Local employment creation*: riesce a ridare vigore e stimolo all'economia locale nei casi in cui essa sia stagnante
- 9) *Increasing qualification and training levels*: un migliore livello della forza lavoro rende una città più competitiva e attrattiva
- 10) *Developing economic clusters*: questo nasce dalla ricerca delle specificità territoriali e dalla successiva diversificazione dell'offerta urbana
- 11) *Sustainable urban transport*: tema di nodale importanza, che richiama da una parte l'importanza dell'accessibilità, dall'altra il problema dell'inquinamento urbano
- 12) *Improving the quality of life*: oltre ad essere l'obiettivo principale, esso verrà raggiunto solo se si perseguiranno gli altri obiettivi

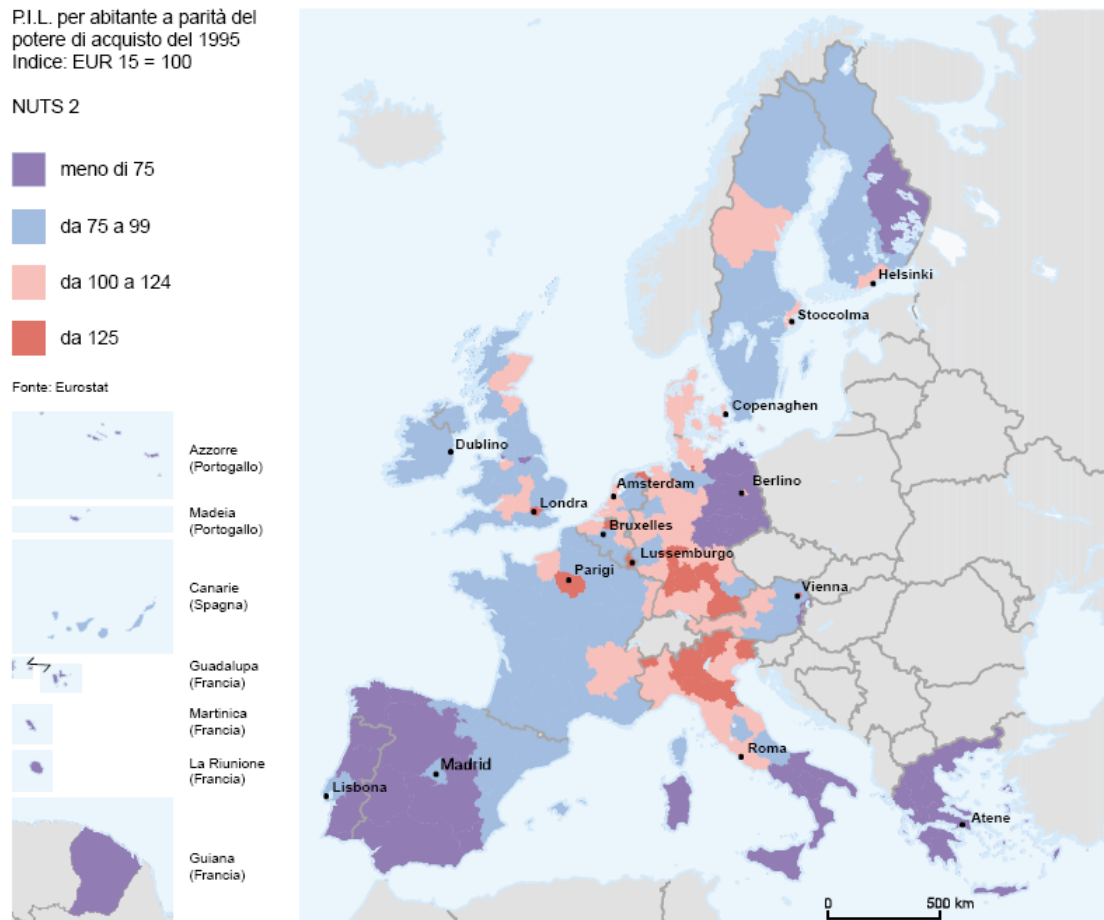
EUROCITIES, 2003

perseguono infatti l'obiettivo della coesione sociale ed economica e per la maggior parte coinvolgono territori urbani: che si parli di concorrenza economica, di reti transeuropee, di politiche agricole e per l'ambiente, la città rappresenta infatti il perno dello sviluppo territoriale; così, “nei piani di intervento i centri urbani vanno visti piuttosto come componenti di un territorio (regionale) ampliato” (SSSE, p.15).

La prima valutazione operativa dello SSSE ha riguardato lo sviluppo economico delle regioni europee (*fig. 2.3*), con l'intento di individuare aree di forza e aree di debolezza e in modo da intervenire per migliorare e potenziare quelle già forti e per stimolare, contemporaneamente, le economie deboli. Attraverso la georeferenziazione dell'indicatore PIL, l'efficienza economica dell'Europa è apparsa tutt'altro che omogenea: le regioni periferiche mostravano un livello di sviluppo più basso, mentre le regioni del *core* europeo godevano chiaramente di sistemi economici forti. Condizioni di questo tipo hanno stretti legami con il grado di accessibilità dei territori, con la loro capacità di gestire e promuovere il proprio patrimonio ambientale e culturale e con la loro abilità nel favorire uno sviluppo spaziale policentrico.

Le regioni più arretrate d'Europa, definite ad “obiettivo 1” (*fig. 2.3*), sono quelle rimaste spesso ai margini dei grandi flussi socio-politico-economici che hanno coinvolto e animato le aree centrali del Continente e così per loro la perifericità rispetto alle regioni europee non è stato un motore di sviluppo né esse sono riuscite a trovare corridoi di sviluppo alternativi; al contrario, la loro marginalità geografica è divenuta una marginalità cronica del sistema economico, che ne ha bloccato la crescita.

Figura 2.3. Grado di sviluppo economico delle regioni europee - UE15 (1995). Le regioni in viola corrispondono all'Obiettivo di Sviluppo 1.



Fonte: SSSE 1999

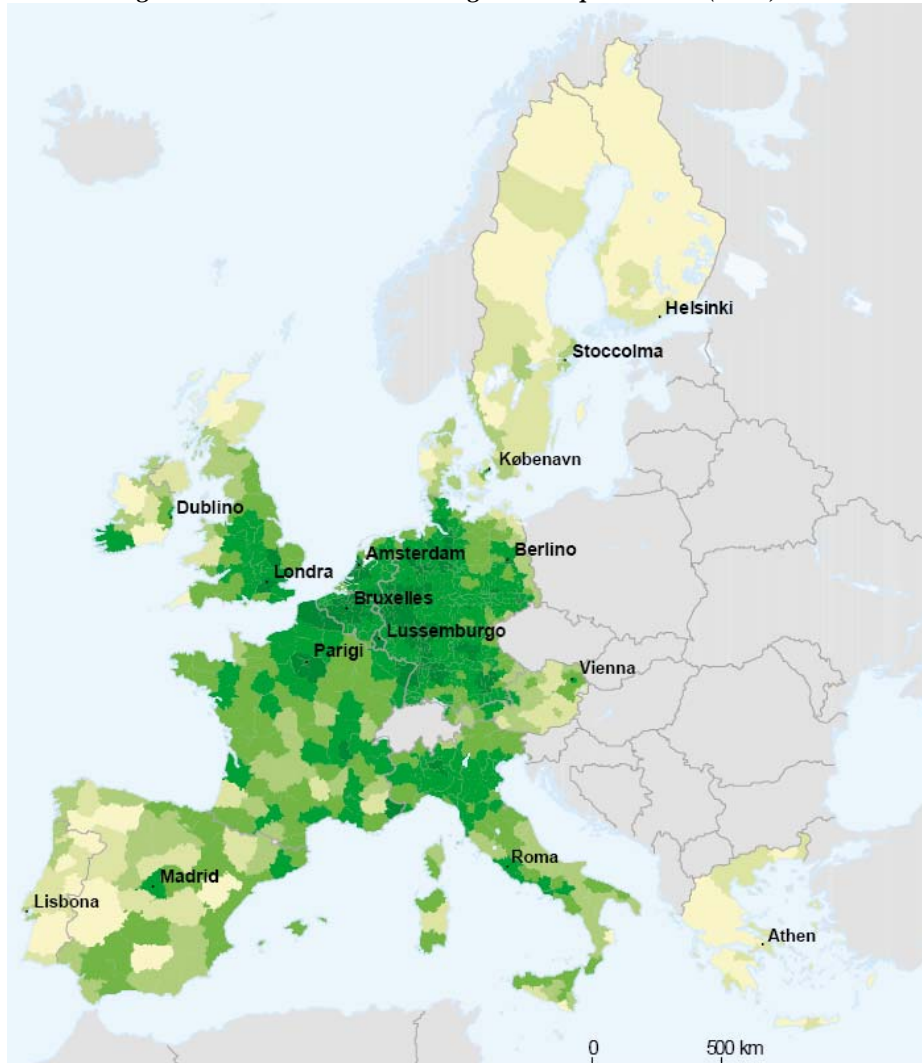
Le campagne e le città di queste regioni non sono riuscite a creare sinergie positive: le prime hanno mantenuto sistemi arcaici di lavorazione e produzione; le seconde hanno influito poco o niente sul territorio circostante, ancor meno sono riuscite a lanciarsi nell'arena transnazionale ed europea. Questa condizione di stallo economico ha avuto conseguenze degne di nota nella sfera sociale, in quella culturale e in ambito ambientale: devianza, esclusione e varie forme di perdita dell'identità territoriale e della biodiversità ne sono l'esempio più evidente, che da solo spiega l'interesse che l'UE ha mostrato via via con maggiore enfasi in riferimento alla pianificazione del territorio e al superamento dei presunti limiti imposti dai confini e dalle diversità regionali e nazionali.

Lo sviluppo territoriale policentrico e un “nuovo” (ossia “positivo”, “dinamico”, “equilibrato”) rapporto città-campagna sono divenuti allora i principali impegni dello SSSE, in modo che la “diversità” fra i luoghi possa trasformarsi in “competitività” territoriale, nel momento cioè in cui “marginalità”, “esclusione sociale e politica” e “squilibri ambientali” verranno sostituiti da “policentrismo”, “partecipazione” e “promozione delle risorse territoriali”: di nuovo, è sugli insediamenti che s’impone una nuova strategia di programmazione territoriale, in modo tale che vengano rafforzate le relazioni economiche, intensificate quelle politiche e favorite quelle sociali. Perché questo avvenga, è necessaria la complementarietà funzionale e culturale, anche fra città medie e medio-piccole: in Europa esse rivestono un ruolo determinante in qualità di “porte” d’accesso ai territori (infra-nazionali, intra-nazionali e trans-nazionali), poiché fungono da connettori, ossia da corridoi che hanno la capacità di creare delle reti di sistemi urbani, sia nelle regioni transfrontaliere, sia nelle aree periferiche e dove la campagna difficilmente rientra nelle dinamiche socio-economiche attivate dalle città. Le politiche europee sono dunque volte da una parte al rafforzamento delle aree centrali e delle città compatte (nelle regioni centrali, con forte sviluppo economico e urbano), dall’altra alla localizzazione e al policentrismo funzionale dei piccoli insediamenti (aree periferiche, con un’economia debole e in fase di regresso, prevalentemente legata al settore primario o secondario). Ad essi, poi, seguono provvedimenti volti al potenziamento delle infrastrutture (reti di telecomunicazione e telematica)³¹, indispensabili per consentire l’accessibilità sia fisica sia funzionale a ogni realtà urbana intenzionata a rendersi competitiva su di un territorio più vasto di quello regionale. Sovrapponendo la carta relativa allo sviluppo economico (*fig. 2.3*) con quella relativa all’accessibilità (*fig. 2.4*) si trova conferma dell’omologia che

³¹ Un efficiente sistema di trasporto pubblico è un fattore indispensabile per la competitività territoriale e per la crescita economica regionale; i miglioramenti apportati alle infrastrutture possono però stimolare un aumento della domanda, che, a sua volta, può determinare un forte stress ambientale e sociale: nella fase di progettazione, allora, sarà indispensabile prendere alcune misure che mitighino questa sorta di esternalità negativa, sia nelle scelte sulle tipologie del trasporto da sostenere sia sulla politica dei prezzi (UE, 2007).

lega il grado di sviluppo al grado di accessibilità, di cui si è argomentato nel precedente capitolo.

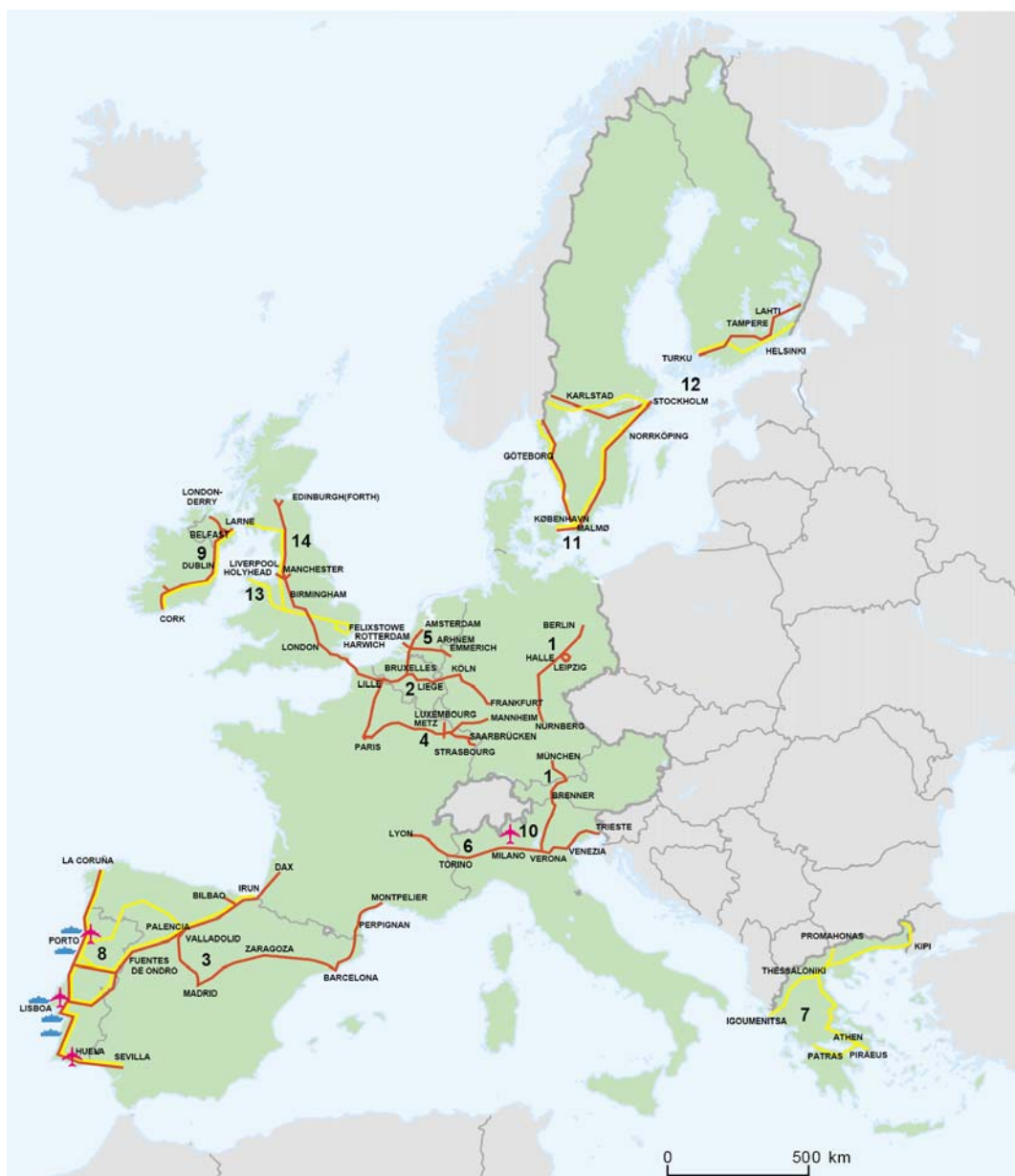
Figura 2.4. Accessibilità delle regioni europee - UE15 (1996)



Fonte: SSSE 1999

L'urgenza di costruire il collegamento fisico-strutturale e telematico (una grande "rete transeuropea" costruita attorno e attraverso veri e propri "corridoi paneuropei") fra i sistemi urbani deriva quindi dalle molteplici forme di sviluppo che caratterizzano il territorio europeo: tale rete (*fig.2.5*) favorirà il costituirsi di "grappoli di città", ossia di regioni urbane che, se svilupperanno sinergie stabili, potranno rapportarsi e confrontarsi con città globali come Londra e Parigi.

Figura 2.5. I primi progetti prioritari per una rete di collegamenti transeuropei³²



Fonte: Commissione Europea DG VII – SSSE, 1999

32

— Strada ferrata
— Strada
✈ Aeroporto
☪ Porto

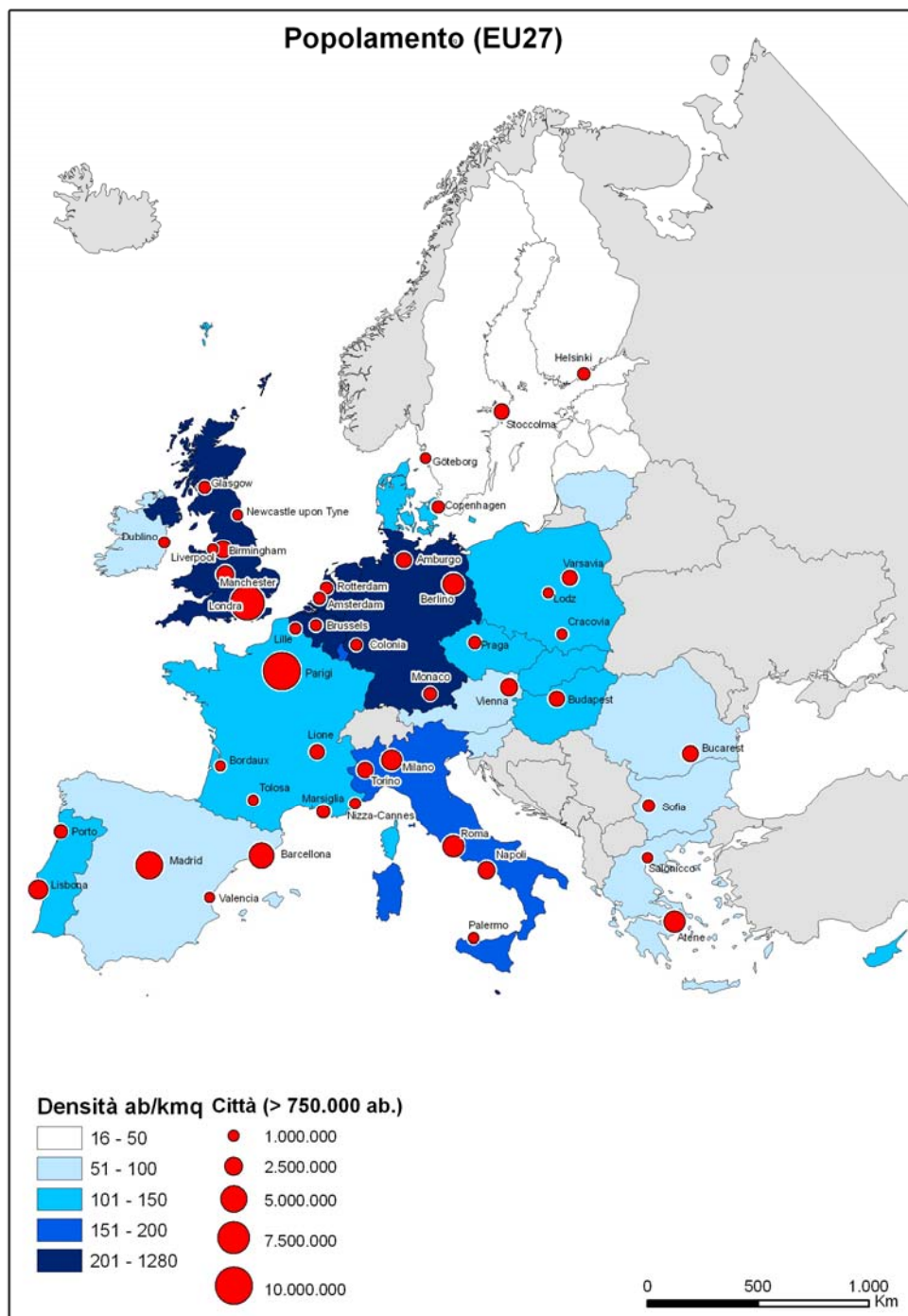
1. Treno a grande velocità/ trasporto combinato nord-sud; 2. Treno a grande velocità PBCAL; 3. Treno a grande velocità SUD; 4. Treno a grande velocità EST; 5. Linea della Betuwe; Ferrovia convenzionale/ Trasporto combinato; 6. Treno a grande velocità/ Trasporto combinato Francia-Italia; 7. Autostrade Greche Pathe e Via Egnatia; 8. Collegamento multimodale Portogallo-Spagna-Europa centrale; 9. Ferrovia convenzionale Cork-Dublino-Belfast-Larne-Stranraer; 10. Aeroporto della Malpensa (Milano); 11. Collegamento ferroviario/stradale fisso dell'Oresund fra Danimarca e Svezia; 12. Corridoio multimodale del triangolo nordico; 13. Collegamento stradale Irlanda- Regno Unito-Benelux; 14. Linea principale della costa occidentale.

Le carte che vengono ora proposte (figg. 2.6, 2.7, 2.8) descrivono l'andamento demografico e urbano dell'EU27: popolazione, tasso di urbanizzazione e indice di "metropolizzazione/primazia". Questo indicatore è il risultato dell'incrocio del tasso di urbanizzazione relativo alle grandi città (pop. \geq 750.000 ab.) – qui chiamate "megacittà", con il tasso di urbanizzazione totale. Si vuole precisare che la definizione "megacittà", se considerata in termini globali, è imprecisa. Per l'Europa, però, Continente di piccole dimensioni e con un elevato policentrismo urbano, esso descrive più correttamente le dinamiche territoriali articolate proprio grazie a questi sistemi urbani altamente popolati. Si è voluto attribuire all'indicatore una duplice nomenclatura, poiché, relativizzandone il dato statistico, esso può rappresentare da una parte un livello di urbanizzazione metropolitana diffusa (*metropolizzazione*), per cui, accanto al gigantismo della capitale e di qualche altra città, coesiste un vivace e dinamico sistema di città più piccole³³ ma altrettanto sviluppate (è il caso dei Paesi più ricchi); dall'altra, invece, esso manifesta un livello di sviluppo economico basso (*primazia*): la città capitale diventa pertanto un luogo che attrae molta popolazione dalle campagne e dalle periferie, ma che non è in grado di attivare una virtuosa rete di scambi e relazioni con il territorio circostante. L'Europa mostra notevoli diversità territoriali, che si spiegano assieme agli altri indicatori economici: così, in Paesi come il Portogallo e la Grecia (a basso sviluppo economico) si manifesta la quasi completa primazia della città capitale, dove si concentra la maggior parte della popolazione (secondo le dinamiche già descritte nel capitolo precedente); un fenomeno come questo spiega altresì l'arretratezza delle campagne e la loro perifericità rispetto al sistema europeo. Al contrario, in Paesi come il Regno Unito, la Germania, il BENELUX e, in misura minore, l'Italia, il fenomeno demografico mostra una certa vivacità diffusa, grazie alla quale, accanto alla centralità delle megacittà, si sviluppano numerosi sistemi urbani di più modeste dimensioni, ma quasi altrettanto attivi e aperti alla rete globale. Sono proprio queste

³³ [*"These smaller cities can act as the link between the wider region and Europe and thus provide key services to their wider areas. Closely linked to this is the important role these cities and towns can and should play in the economic development and diversification of the rural regional economies. This would therefore also call for a stronger urban focus within future rural development programmes"* (EUROCITIES, 2003)]

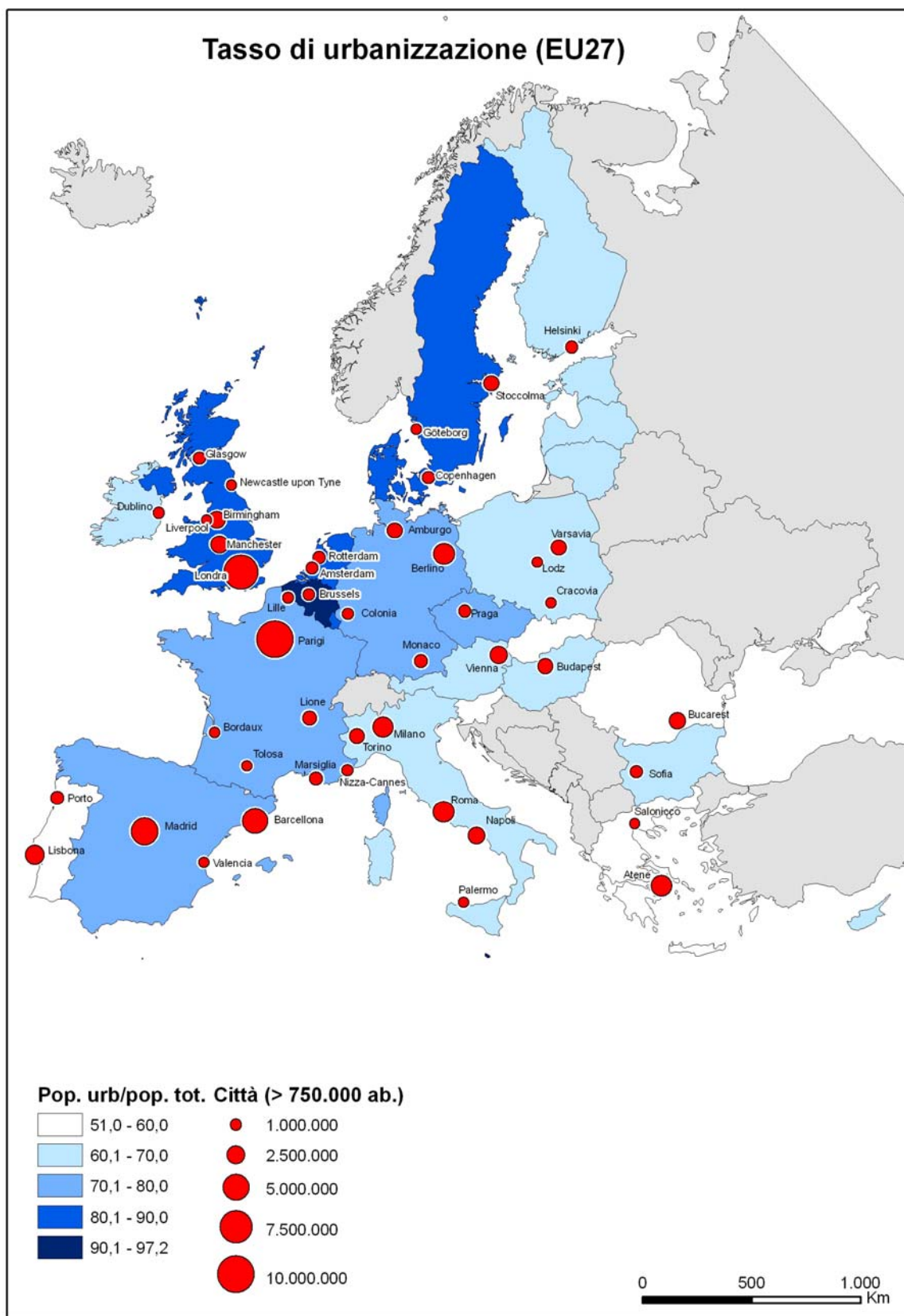
caratteristiche a rendere il territorio europeo competitivo, poiché il policentrismo ne garantisce una maggiore valorizzazione e promozione, in particolare attraverso la tutela del suo patrimonio naturale e culturale.

Figura 2.6. Densità del popolamento dell'Europa 27.



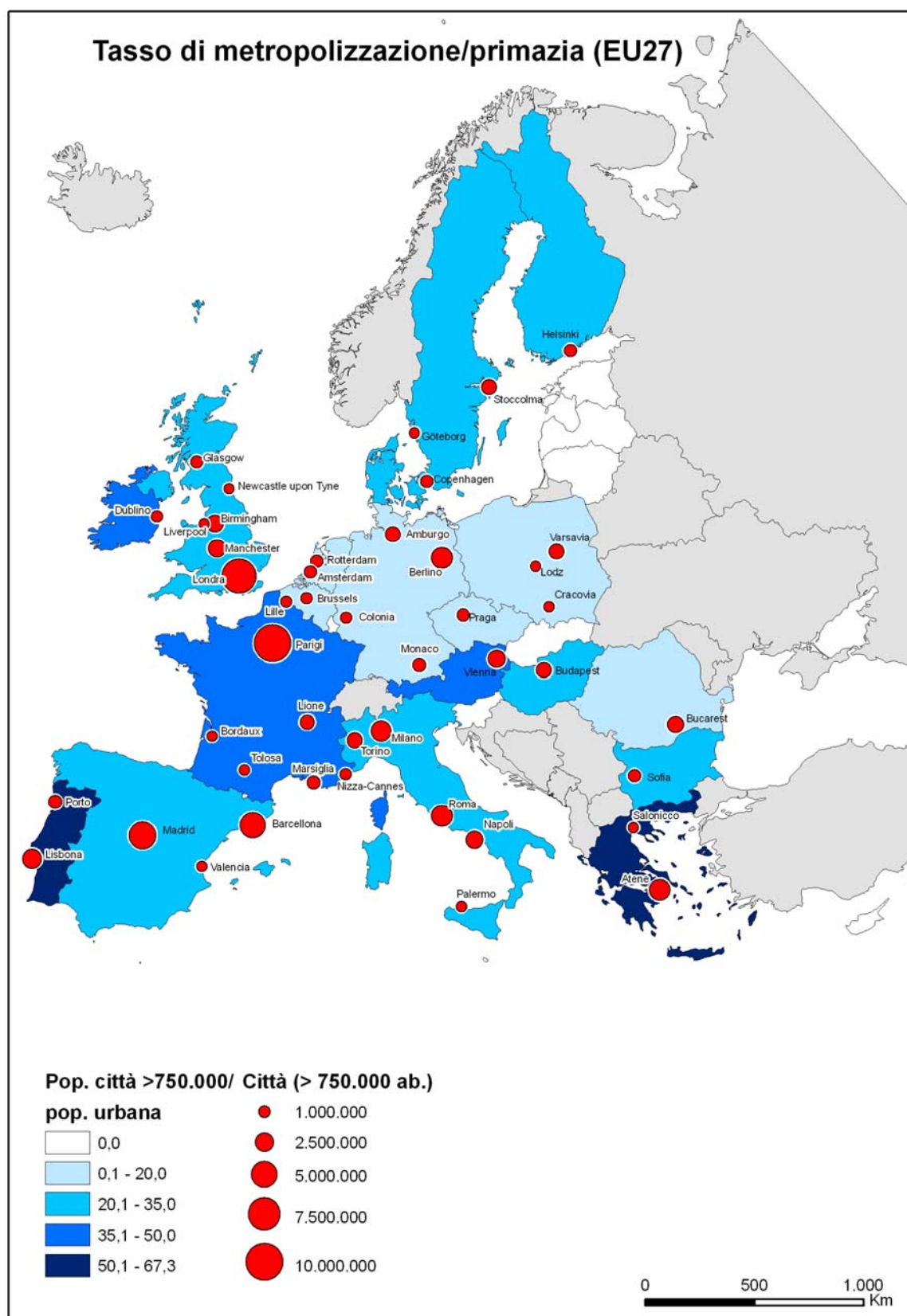
Rielaborazione dell'autore. Fonte: UNDESA, 2005

Figura 2.7. Tasso di urbanizzazione dell'Europa 27.



Rielaborazione dell'autore. Fonte: UNDESA, 2005

Figura 2.8. Tasso di metropolizzazione/primazia dell'Europa 27.



Rielaborazione dell'autore. Fonte: UNDESA, 2005

Nelle regioni a massiccio popolamento e dove si verifica una forte concentrazione urbana, il traffico costituisce un grave problema per la sostenibilità e la vivibilità del centro: in questo caso, le politiche europee dovranno essere finalizzate all'alleggerimento e al decongestionamento urbano, cercando di evitare lo stress sociale che nasce proprio da situazioni di soffocamento e sovraffollamento, sia dei luoghi pubblici, sia delle vie di traffico; diversamente, le zone periferiche, generalmente scollegate dai principali flussi economici e politici, beneficeranno di progetti mirati a inserirle nella dinamica territoriale europea. L'obiettivo è infatti quello di ridurre il deficit di accessibilità e favorire così una ripresa dei settori dell'economia, poiché le aree fragili e deboli verranno avvicinate alle regioni ad economia solida, con le quali dovranno avviare collaborazioni e scambi di esperienze.

L'SSSE ha infatti proposto che le Istituzioni individuino i cosiddetti potenziali endogeni dei propri territorio, vale a dire le risorse di cui sono dotati e che devono valorizzare: biodiversità, paesaggi rurali e centri storici vengono così riconosciuti come l'espressione diretta dell'identità di un luogo e contemporaneamente parte del patrimonio mondiale; è quindi opportuno che vengano adottate forme creative e innovative per la salvaguardia di questi elementi paesistici, per contrastare cioè l'abbandono e per sostenere forme di recupero, riuso e valorizzazione. Si è infatti concordi nel riconoscere che il patrimonio naturale e quello culturale sono due importanti fattori economici, perché, nel momento in cui garantiscono una buona qualità della vita urbana, rendono la città un luogo intrigante per gli investitori e un terreno fertile su cui possono proliferare forme virtuose di produzione dell'economia. "Da più parti, infatti, anche per effetto delle nuove ragioni legislative, si concorda che il paesaggio³⁴ costituisce [...] lo spazio più appropriato per il futuro delle strategie di conservazione e di valorizzazione dei beni culturali, una realtà complessa, ma visibile, a cui si deve rapportare tutto ciò che nasce dall'*homo faber*. [...] Abbiamo bisogno

³⁴ Al paesaggio l'UE ha dedicato un documento di fondamentale importanza, la *Convenzione europea sul paesaggio*, che evidenzia un maturo modo di pianificare il territorio attraverso una programmazione che contenga indicazioni su come analizzare e gestire il patrimonio paesaggistico.

di uno sguardo consapevolmente storico, educato alle ragioni della storia e dei suoi mutamenti, [...] alla percezione delle cose e a quello che noi chiamiamo paesaggio” (Raimondi, 2007, p.3).

Nella storia della geografia si presentano (inizialmente) in successione diacronica e (successivamente) in compresenza sincronica i (1) paesaggi cosiddetti originari (l’ambiente naturale), i (2) paesaggi agrari e i (3) paesaggi urbani. Gli ultimi due, in particolare, sono stati il frutto dell’incontro (-scontro) con l’uomo e sono sottoposti a costanti cambiamenti e modifiche, tanto esteriori quanto strutturali: in entrambi i casi, le comunità umane che vi si sono insediate hanno demolito in parte o completamente il paesaggio precedente e hanno creato un nuovo spazio su cui vivere (Bernardi, Gamberoni, 2006, pp. 21-27). Così, “lo studio dei paesaggi è un procedimento storico: il paesaggio geografico è una eredità che ci sfugge tanto più irrimediabilmente quanto più i progressi tecnici sono rapidi e innovativi” (Dagradi, 1995, p.21). Si comprende meglio, allora, la nascita del progetto “Natura 2000”, che ha permesso la realizzazione di reti ecologiche per la salvaguardia delle specie animali e vegetali, anche nello spazio urbano e peri-urbano e non solo in quello esclusivamente rurale. Sono stati così individuati territori con forte sensibilità ambientale e aree fragili, successivamente trasformati in zone protette, e molti altri con un altrettanto elevato livello di biodiversità (montagne, zone umide, coste, isole), minacciati dal rischio di frattura, perdita e frammentazione.

Nel primo capitolo si è avuto modo di argomentare sulla storicità dell’urbanizzazione europea: tale caratteristica rende i sistemi urbani un territorio accattivante, poiché essi custodiscono il patrimonio culturale della storia ecumenica e rappresentano la testimonianza più evidente del rapporto uomo-natura, sviluppatosi nel corso dei secoli attraverso meccanismi e forme diversi. I paesaggi urbani possono ancora custodire importanti testimonianze storico-culturali, che, se riscoperte e valorizzate, acquistano valore economico-commerciale e socio-politico: il senso di appartenenza, di identità e di unicità di un territorio svolgono la duplice funzione di renderlo da una parte appetibile, curioso e stimolante per gli attori economici (investitori e turisti, fruitori e artisti), dall’altra impagabilmente bello,

soddisfacente e significativo per i suoi abitanti. Lo sfruttamento, l'abbandono e l'inquinamento sono le cause principali del degrado e della distruzione di interi sistemi paesistici. Le città e il territorio ad esse rivolto, da esse stimolato e con esse in rapporto sono importanti paesaggi culturali, perché si prestano all'evoluzione delle manifestazioni antropiche che in esso si verificano: “per le collettività locali, regionali e nazionali, il patrimonio rappresenta un valore storico, estetico ed economico di enorme portata. Esso comprende elementi singoli – monumenti, edifici, siti archeologici, e centri storici e villaggi. [...] Siti culturali importanti, come ad esempio le città storiche, sono esposte ad un costante degrado. Di solito, le vecchie strade e gli edifici e i luoghi d'interesse storico sono oggi protetti, ma altre parti delle città subiscono i colpi dello sfruttamento di questo valore. [...] Strategie di assetto territoriale che integrano diversi progetti in ambiti diversi, contribuiscono a ridurre le crescenti pressioni sul patrimonio culturale” (SSSE, 1999, p. 80). Compito dell'Unione Europea è quello di pensare strategie di programmazione del territorio mirate, che siano in “grado di prevenire forme di occupazione del territorio pregiudizievoli per la sopravvivenza di paesaggi d'interesse culturale e di arginare o ridurre eventuali effetti negativi” (SSSE, 1999, pp. 80-81).

2.3.1. ESPON: progettare lo sviluppo su base geoeconomica attraverso lo STEMA

Con i nuovi Fondi Strutturali (2007-2013), il programma dello SSSE è stato ampliato dallo *European Spatial Planning Observatory Network 2013* (ESPON), soprattutto nell'ambito della cooperazione territoriale europea (*tab. 2.2.-b*), che riconosce nella convergenza e nella coesione gli elementi fondamentali per la competitività territoriale sostenibile, capace cioè di diminuire le disparità e di promuovere forme di collaborazione fra i sistemi urbani e le regioni d'Europa, di “valorizzare – cioè – la specificità territoriale” (Carbonaro, 2006, p. 92).

Tabella 2.2-b. Le politiche europee in ambito territoriale (2007-2013)

Obiettivi e strumenti della politiche europee: 2007-2013	
OBIETTIVI	STRUMENTI DI FINANZIAMENTO
1) Convergenza e competitività	Fondo di coesione, FESR, FSE
2) Competitività regionale e occupazione: - scala regionale - scala nazionale	Strategia Europea per lo Sviluppo: FESR – FSE
3) Cooperazione territoriale europea	FESR
3 obiettivi	3 strumenti

Rielaborazione dell'autore. Fonte: VAN DEN BERG L., BRAUN E., VAN DER MEER J. (2007)

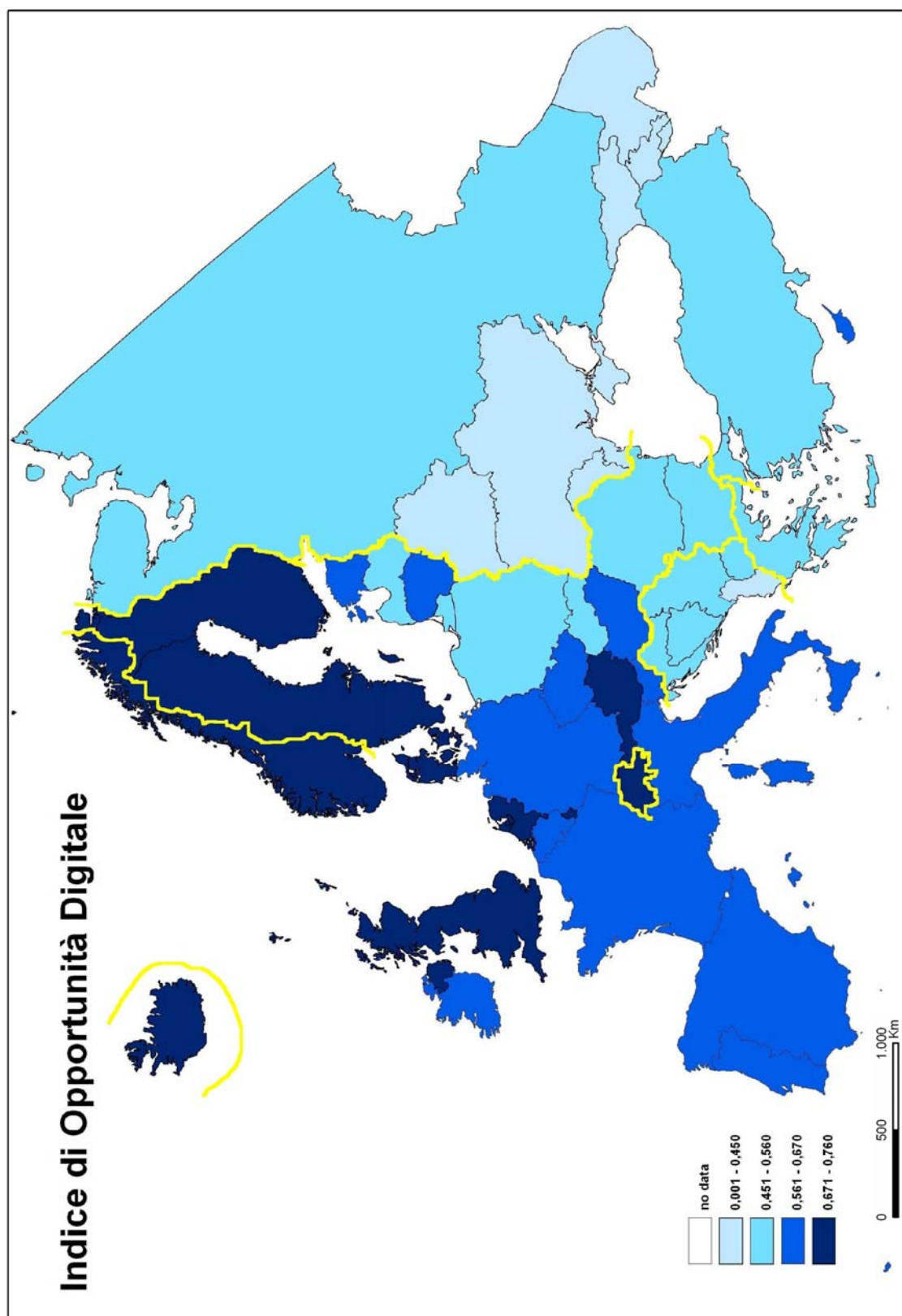
Esso punta ad alcuni obiettivi fondamentali della programmazione europea: 1) utilità e fruibilità; 2) flessibilità; 3) continuità; 4) qualità; 5) complementarietà. Con un'analisi simile a quella che si conduce per gli SWOT, l'ESPON studia il territorio europeo e ne propone modelli di sviluppo territoriale che fronteggino l'allargamento verso est e le sfide poste da una crescita non sempre sostenibile. Il concetto di "competitività in sostenibilità" è stato introdotto per la prima volta nello studio di ESPON 3.3. "*Territorial Dimension of the Lisbon-Göteborg Strategy – 2005*": si tratta di un obiettivo e un progetto mirato a sviluppare le condizioni ideali perché possa essere garantito uno sviluppo equilibrato e competitivo del territorio europeo partendo dalla scala locale. Il gruppo di ricerca ha individuato in 4 "determinanti" (settori) i caratteri specifici per la descrizione della competitività sostenibile: innovazione e ricerca; rapporto globale/locale; qualità; uso delle risorse e fondi. Questi elementi, di ampio spettro gnoseologico, costituiscono macro-aree di analisi, interpretabili e scomponibili in indicatori circoscrivibili alle specificità locali. Una volta raccolti i dati ad essi relativi, è più semplice proporre un'analisi quantitativa e qualitativa dei principali fenomeni territoriali e si possono costruire modelli di georeferenziazione, che descrivano l'immagine della complessa organizzazione spaziale di ogni sistema preso in esame. Per ricollegarsi al *paragrafo 1.3.1*, l'opportunità digitale connessa all'innovazione tecnologica

e della ricerca costituisce uno dei fattori principali per la descrizione del determinante “globale/locale” e senza dubbio lo strumento più importante nel delineare le dinamiche competitive. Così, le ICT (*Information and Communication Technologies*) sono il canale di più veloce collegamento e connessione, di scambio di esperienze e conoscenza: è grazie alle infrastrutture immateriali e materiali che si possono diffondere con maggiore incidenza territoriale le condizioni indispensabili per lo sviluppo e grazie ad essi viene rafforzata la *government quality*, basata sui principi di apertura, partecipazione e coesione sociale garantiti da un’ottimizzata convergenza degli obiettivi politico-economici oltre che da quelli ambientali.

La *figura 2.9.* è rappresentativa della situazione in cui si trovano gli Stati europei (UE27) per quanto riguarda lo sviluppo delle tecnologie e la diffusione del loro utilizzo. Si è voluto prendere in considerazione il grado di sviluppo relativo alla dotazione e all’uso telematico anche dei Paesi non facenti parte dell’UE (nella carta la linea gialla individua il confine fra UE27 e resto dell’Europa): mentre l’UE ha raggiunto un livello di sviluppo generalmente medio-alto, gli altri Paesi risentono di un’arretratezza economica e di una debolezza strutturale dei sistemi urbani tali da mostrare un avanzamento tecnologico medio-basso e basso e, di conseguenza, una diffusa fragilità della coesione socio-economica.

La carta permette così di prevedere gli scenari che dovrà affrontare il Governo dell’UE: i Paesi appena entrati nell’Unione e quelli eligibili, infatti, appartengono al gruppo degli Stati più poveri e questo potrà provocare discrasie strutturali, seppur momentanee, fra tutti i Paesi membri. Al contrario, alcuni Stati (Norvegia, Islanda e Svizzera), che non fanno parte dell’Unione, presentano *trend* di sviluppo molto elevati. Un loro ipotetico ingresso permetterebbe di ricucire la maglie territoriali su cui si gioca la sfida dello sviluppo tecnologico e telematico dell’Europa, che diventerebbe un ancor più forte polo di sviluppo globale.

Figura 2.9. Indice di opportunità digitale dell'Europa.



Rielaborazione dell'autore. Fonte: UNCTAD, 2007

Dal momento che le realtà urbane, in seguito all'analisi dei principali indicatori socio-economici, risultano una sorta di "paradosso", poiché possono al contempo essere l'epicentro dello sviluppo economico globale e il luogo dove si creano sacche di povertà e malessere socio-ambientale, esse sono state e continuano ad essere le principali destinatarie dei provvedimenti europei e le prime ad essere chiamate alla partecipazione attiva in progetti locali.

Di grande successo³⁵ ha goduto il già ricordato progetto URBAN, riproposto nel corso dei quinquenni legislativi, che ha coinvolto ben 165 città europee (70 nel periodo 2000-2006), per la maggior parte sistemi urbani che presentavano forti disparità al loro interno e che erano toccati da alcuni problemi di carattere "endemico" e strutturale: elevato tasso di disoccupazione cronica, conseguente povertà ed emarginazione sociale, elevata presenza di immigrati (minoranze etniche e profughi), alto tasso di criminalità e basso livello di istruzione.

Da questo hanno preso le mosse i programmi URBACT I (2000-2006) e II (2007-2013), che si sono proposti come strumenti di attuazione locale delle politiche macro-territoriali europee. Il documento, che ne spiega l'epistemologia e le prassi, analizzando le città e le loro potenzialità ("*particularly medium-sized ones*", Reg. EC [2006] n°1083/2006) riconosce il ruolo determinante che esse possono svolgere nella programmazione e nella successiva promozione della rigenerazione urbana, vale a dire dello sviluppo sostenibile. Le città, di conseguenza, assumono l'aspetto di (1) motori per lo sviluppo economico regionale, (2) garanti della coesione interna e (3) promotrici di uno sviluppo policentrico equilibrato. Anche questo programma si basa sull'analisi degli SWOT territoriali; dagli studi già condotti, quello europeo è stato definito un "paradosso urbano" a livello micro- e macro-territoriale: nel primo caso, infatti, accanto a uno sviluppo elevato del mercato del lavoro, si possono manifestare criticità sociali e occupazionali; nel secondo caso, persistono tuttora notevoli differenze di

³⁵ In occasione della conferenza "Città per la coesione", tenutasi a Londra l'8 e il 9 luglio 2002, a cui hanno partecipato più di 600 delegati rappresentanti di almeno 170 sistemi urbani europei, si sono evidenziati il carattere semplice e il rigore strutturale che hanno reso possibile la realizzazione di progetti mirati e ben inseriti negli specifici contesti urbani.

sviluppo nel territorio europeo. Entrambi questi ossimori gnoseologici devono quindi essere armonizzati contemporaneamente nella sfera locale e interregionale, al fine di “*break down existing walls of thinking, improve communication, establish long-lasting and stable co-operations and relationships*”; unitamente a questo tentativo, le diversità fenomeniche devono essere trasformate in positive occasioni di crescita attraverso (a) una pianificazione urbana multilivellare, (b) la partecipazione dei cittadini, delle istituzioni e degli elementi fisici e naturali, e (c) la *governance* territoriale (verticale e orizzontale).

Una nota di merito al programma è dovuta alla sua spinta al decentramento decisionale; esso ha cercato di promuovere l’approccio integrato nella risoluzione dei problemi e il diretto coinvolgimento di attori locali (amministrazioni e privati), sia nella fase di progettazione, sia in quella di attuazione e valutazione: almeno un terzo dei programmi è stato interamente gestito dalle autorità locali, che hanno ideato forme di paternariato con i governi centrali e con le comunità locali. È infatti il coinvolgimento della comunità uno degli obiettivi del programma URBAN e URBAN II, perché permette a sua volta di raggiungere ulteriori scopi: 1) accresce l’efficacia intrinseca del programma; 2) contribuisce ad uno sviluppo più duraturo, perché più mirato e ottenuto con una precisa conoscenza del territorio e delle sue esigenze; 3) può essere il punto di avvio di altri progetti; 4) stimola l’interesse e il sentimento di appartenenza e legittima la cittadinanza europea; 5) rafforza la competitività territoriale. In particolare, questo è l’obiettivo che l’UE si è dato al termine della conferenza di Lisbona (2000), per cui entro il 2010 punta ad ottenere un’economia più dinamica e competitiva: questo significa mantenere alta l’appetibilità delle città – sia per le persone sia per le imprese – anche e soprattutto per le piccole e medie realtà urbane, in particolare di quelle isolate. Oltre rafforzare la competitività economica, attraverso il sostegno all’imprenditorialità e alla creazione dei posti di lavoro, al sostegno alla ricerca e all’innovazione tecnologica, la promozione delle piccole aziende riesce a combattere forme di emarginazione sociale, creando coesione attraverso il lavoro e la partecipazione, la fornitura di servizi e di attività

culturali. Un buon progetto di riqualificazione urbana, infatti, cerca di combinare la competitività con l'integrazione, per un miglioramento della qualità di vita dell'ambiente urbano: così, in molti casi l'amministrazione locale progetta la riqualificazione materiale dei centri storici, degli spazi pubblici e delle aree verdi, puntando alla tutela e alla promozione del paesaggio urbano, riducendo l'inquinamento e sviluppando sistemi di gestione idrica ed energetica compatibili con lo sviluppo sostenibile (in particolare, l'attenzione per l'ambiente è stata sviluppata in senso critico soprattutto in occasione del Concilio di Göteborg (2001), con il quale si è dichiarato che una politica sostenibile di coesione è effettivamente efficace se integra la dimensione ambientale). Questi progetti vengono monitorati (AUDIT³⁶ urbano) e valutati a livello comunitario, grazie all'uso di indicatori comuni che li rendono confrontabili; così, la rete URBACT ("Rete europea per lo scambio di esperienze", un vero e proprio strumento di *politics* territoriale) ha lo scopo di evidenziare buone pratiche di *governance* urbana e di consentire lo scambio e la diffusione delle conoscenze, la capitalizzazione e l'informazione: per ottenere ciò, ha bisogno di strutturare un *network* di scienziati e ricercatori di ogni settore tematico responsabile di effettuare studi preventivi e di monitorare l'esecuzione dei progetti specifici, così da sistematizzare e rendere fruibili i programmi e i loro risultati e offrire esempi d'intervento e casi di studio virtuosi che possono essere imitati da altre realtà locali).

Le suggestioni seguite alla fervente attività di ricerca condotta dall'UE, maturate nel corso delle conferenze di Lisbona (2000) e Göteborg (2001), hanno portato alla brevettazione di una metodologia innovativa per la pianificazione territoriale, che si ispira ai principi di sussidiarietà, sostenibilità, policentrismo e competitività: lo *StEMA, Sustainable Territorial Management Approach*. Esso non è altro che un sistema di

³⁶ "Questo studio ha fornito ai sindaci, ai responsabili della pianificazione e ai cittadini la possibilità di accedere ad un vasto insieme di dati socioeconomici relativi alla propria città, permettendo loro di effettuare raffronti con i dati provenienti da altre realtà urbane in Europa. [...] L'obiettivo di questo studio pilota è stato quello di valutare la fattibilità di un'indagine riguardante oltre 500 variabili relative alle città europee" (nel primo AUDIT), ridotti a 300 col secondo AUDIT (Il Paternariato con le città, 2003).

comparazione – *benchmarking*³⁷– dei vari livelli territoriali, che propone progetti e piani mirati al loro sviluppo sostenibile competitivo; per questo, dovrà prendere in esame gli indicatori economico-quantitativi ed integrarli con le variabili che appartengono alla geografia umana: ambiente (naturale e umano) e territorio (spazio geoeconomico e geopolitico) vengono qui visti come capaci di produrre crescita economica, sia nelle economie di scala interna, sia, successivamente, in quelle esterne. “Attraverso questa analisi è possibile individuare le criticità e le potenzialità che compongono il quadro generale di un territorio” (Prezioso, 20006, p. 292). Così, il concetto di “territorialità” e quello di “integrazione” diventano due elementi chiave per l’analisi del fenomeno geografico e per la successiva programmazione di interventi di sviluppo: da una parte, si mira ad un’integrazione funzionale di risorse e contemporaneamente di strategie, dall’altra, il territorio competitivo e sostenibile è prerequisito necessario e risultato della stessa integrazione locale. Chi ha ideato questo modello parte dal presupposto che sussidiarietà e sostenibilità costituiscano un binomio indissolubile, che si trasforma in stimolo per gli attori locali in modo da produrre uno sviluppo coeso, equilibrato e al contempo competitivo; allo stesso modo, recupera alcuni assunti dello SSSE, in particolare i concetti di metropolitaneità e di città-regione. L’obiettivo che si pone è quello di ricercare i sistemi policentrici simili a scala locale, promuovendone connessioni su scala transeuropea attraverso una *governance* urbana che prenda in considerazione il *milieu* con tutte le sue componenti.

La competizione globale può essere un limite allo sviluppo armonioso e duraturo del territorio; per realizzarsi in modo proficuo, essa

³⁷ Il *benchmarking* nasce come metodo per migliorare i processi, i prodotti, i servizi, la performance aziendali attraverso un confronto sistematico con quelle organizzazioni che hanno raggiunto livelli di eccellenza. Il suo processo è strutturato attraverso 6 Work Packages:

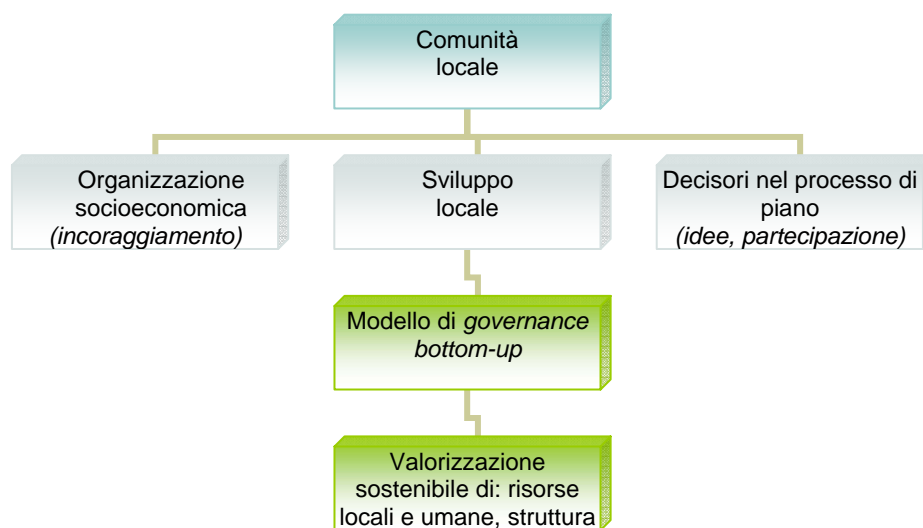
- identificazione di casi, modelli, esperienze significativi legati alla promozione e valorizzazione del territorio;
- estrapolazione delle variabili critiche di successo;
- creazione di una banca dati di esperienze, casi, modelli di successo connessi alla promozione e alla valorizzazione del territorio;
- trasferimento delle informazioni;
- avvio di azioni sperimentali;
- monitoraggio.

richiede che si sviluppino settori economici in zone strategicamente integrate e propone di attivare e coinvolgere sistemi policentrici simili nella dimensione locale, attraverso forme di decentramento o decentralizzazione dei poteri: ecco la competitività, che sostiene la concorrenza, recupera le risorse locali, consente forme di partenariato e sussidiarietà e mostra numerose capacità di produzione e auto-produzione del territorio. In particolare, questo modello, attraverso indicatori di QUALITÀ e di RICERCA E SVILUPPO (R&S), si pone l'obiettivo di descrivere il territorio europeo (per NUTS2 e NUTS3), privilegiando soprattutto, in via sperimentale, la scala provinciale. La provincia, infatti, promuove e coordina attività e realizza opere di rilevante interesse territoriale, nei vari settori economico, produttivo, commerciale, turistico, sociale, culturale e sportivo; essa rappresenta territorialmente e funzionalmente i cosiddetti sistemi d'area vasta, che devono diventare, secondo le direttive europee, luoghi di coesione, integrazione, sussidiarietà, programmazione e sviluppo: così, lo STEMA lavora su due fronti complementari; si pone infatti (1) l'obiettivo della misura preventiva di progetti ammissibili per realizzare la crescita socio-economica tutelando (2) i potenziali territoriali (riserve, risorse) per lo sviluppo. I principali temi di discussione e di analisi dello STEMA possono essere: 1) grandi progetti per la localizzazione di funzioni metropolitane; 2) inserimento e/o recupero di sistemi produttivi e dei valori socioeconomici; 3) realizzazione di reti e infrastrutture di trasporto, verifica degli impatti socio-ambientali e *carrying capacity* del territorio; 4) analisi delle dimensioni dei progetti e delle loro potenzialità trasformative territoriali; 5) monitoraggio degli andamenti socio-economico-ambientali del territorio, controllandone la qualità e individuandone le criticità.

Questo strumento di lettura multi-livellare del territorio si alimenta di contributi validi che provengono da discipline e studi settoriali: VAS e TIA, GIS, PIANO QUALITÀ e CERTIFICAZIONE DI QUALITÀ (Iso 9000:2000), *e-government* e *governance*, *benchmarking* e SWOT, *marketing* territoriale, comando, controllo e gestione territoriale dei progetti-bilancio UE consentono di avanzare una valutazione ex-ante, definendo il grado di sensibilità del territorio e avanzandone la possibile capacità di carico di

fronte ad ammissibili progetti; in questo modo, si riesce a dare una lettura chiara del *quadro ambientale* su cui si intende operare. Questa valutazione viene suddivisa in tre ambiti: 1) SUB UNITÀ MORFOLOGICHE, che comprendono il sistema *idrologico, geomorfologico* e del *paesaggio naturale* riferibili a quattro diverse tipologie di GRANDI UNITÀ TERRITORIALI (morfologie piane, vallive aperte, collinari, montane); 2) UNITÀ MORFO-TERRITORIALI, che analizzano il *sistema del paesaggio storico*; 3) TIPOLOGIE SPAZIALI INSEDIATIVE, che riguardano il *sistema naturalistico e delle aree protette, faunistico, insediativo urbano, insediativo agricolo, l'atmosfera, il rumore e la salute pubblica*.

Figura 2.10. Il modello di governance proposto dallo STeMA



Fonte: Prezioso, 2007

Esse misurano il cosiddetto grado storico-strutturale dell'organizzazione del territorio, di relazione e di resistenza al cambiamento. Solo successivamente, si riesce a dotare il progetto di un QUADRO PROGRAMMATICO, che parli di obiettivi, tempi e modalità di realizzazione, aree territoriali di riferimento, attori e *stakeholders*, risultati

attesi e stato di realizzazione, quadro economico-finanziario e normativo e Istituzioni proponenti.

Un procedimento di questo tipo, qui schematizzato (*fig. 2.10*), permette di descrivere la governance come un sistema di interventi e relazioni ispirati al principio del *bottom-up* e della partecipazione attiva, così come i membri politici dell'UE si sono auspicati nel corso della loro attività per lo sviluppo competitivo e sostenibile del territorio europeo.

PARTE SECONDA

PRASSI ED ESPERIENZE DI GOVERNO VIRTUOSO DEL TERRITORIO URBANO

CAPITOLO 3

L'EMILIA ROMAGNA E IL CONTESTO EUROPEO

“Abbiamo bisogno di una economia dinamica per alimentare i nostri più ampi obiettivi sociali e ambientali. Questo è il motivo per cui la Rinnovata Strategia di Lisbona si concentra su crescita e occupazione”

(Barroso, COM -2005- 24)

“Non c'è memoria collettiva che non si dispieghi in un quadro spaziale. [...] Non si capirebbe come possiamo ritrovare il passato se esso non si conservasse in effetti nel mondo materiale che ci circonda. È sullo spazio [...] che dobbiamo rivolgere la nostra attenzione: è su di lui che il nostro pensiero deve fissarsi perché questa o quella categoria di ricordi possa riapparire”.

(M. Halbwachs, *La memoria collettiva*)

SUMMARY. Italy and, in particular, Emilia-Romagna (E-R) are moving towards competitiveness and sustainability, thanks to the policies that lay on the principles of convergence and cohesion. With the Lisbon Strategy (2000, 2003, 2005, 2007), the EU intended to build by 2010 a more developed society,

“technology-based” and “knowledge-based”, with the economic growth, the social cohesion and the conservancy of the environment as fundamental prerequisite. In this process, national, regional and local governments seek to adapt EU policies to the needs and resources of each local urban area; in particular, Italian PICO (Piano per l’Innovazione, la Crescita e l’Occupazione) deals with five main objectives to guarantee “competitiveness in sustainability”.

This chapter has four goals. First, analyze how Emilia-Romagna faces the challenges derived by a globalized economic system. Second, whether its cities are “virtuous” (high level) or “vicious” (low level) urban systems; the SWOT analysis describes E-R as one of the strongest and most powerful Italian economies, where GDP, based on high levels of employment and social cohesion. Third, to compare E-R to other European regions (benchmarking method), and fourth to connect economic-quantitative geography (the analysis of indicators and statistic results) to qualitative-human geography (interpretation of the social, cultural, political and economic phenomena which take place in a specific territory).

KEY-WORDS: *Emilia-Romagna, convergence, structural objectives*

PAROLE CHIAVE: *Emilia Romagna, convergenza, obiettivi strutturali*

3.1. Il contesto europeo

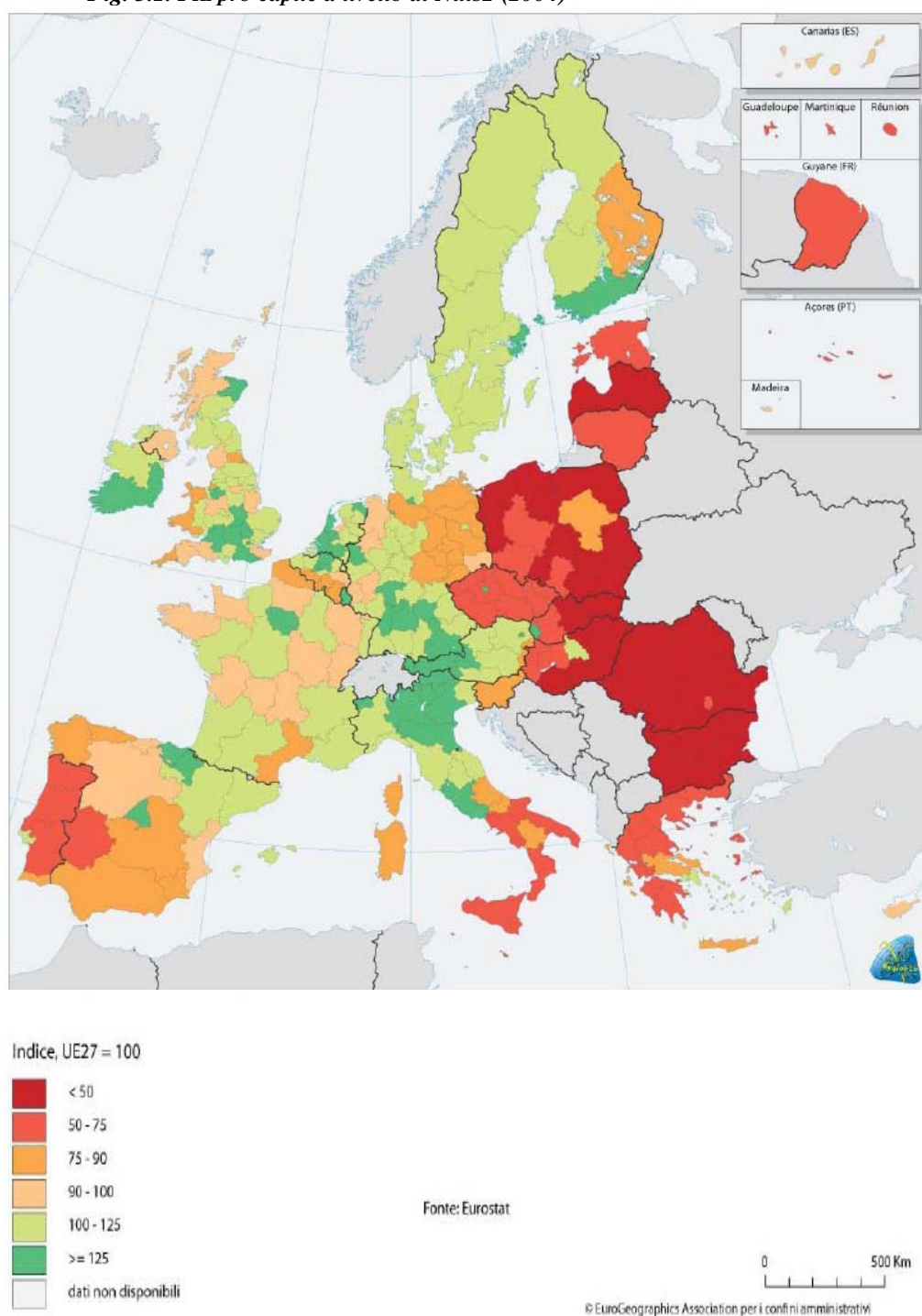
La politica di coesione, si è detto, e i numerosi programmi che essa sostiene mirano principalmente a promuovere alcuni macro-settori di investimento, che comprendono a loro volta ambiti di intervento specifici e relativi alle principali caratteristiche di ogni *milieu*: 1) infrastrutture, 2)

produzione e 3) risorse umane. Si è anche detto che ogni *policy* europea, quando si traduce in *politics*, assume intensità e struttura diversa in base alle esigenze connesse allo sviluppo di una particolare area, che sono emerse nel periodo di programmazione ad essa precedente.

Prima di effettuare un'analisi micro-territoriale a livello delle NUTS2 e NUTS3 dell'Emilia Romagna e dei suoi sistemi urbani, è bene condurre una breve analisi del *trend* di sviluppo e coesione dell'intera Europa, rifacendosi all'avanzamento negli studi di cui si parla anche nel documento *Regioni in crescita, Europa in crescita*; “i modelli macroeconomici forniscono [infatti] importanti informazioni sulle conseguenze della politica di coesione, poiché, almeno in linea di principio, sono in grado di tenere conto degli effetti di sostituzione e spiazzamento (il cosiddetto «*crowding out*»), dell'effetto moltiplicatore e degli effetti dinamici della politica, consentendo una stima degli effetti netti a lungo termine” (UE, 2007, p. 101)

Il decennale processo che ha portato dall'UE15 all'UE27 può essere descritto come un periodo complessivamente positivo, da cui sono emersi progressi tecnologici, avanzamenti nella ricerca e una positiva, seppur minima, convergenza fra le numerose Regioni del territorio europeo, in campo sia economico sia sociale. Così, gli Stati e le Regioni ad *obiettivo 1* hanno ridotto il proprio ritardo economico, a testimoniare la buona riuscita degli investimenti europei; allo stesso modo, i Paesi di nuovo ingresso (Bulgaria e Romania) hanno dimostrato di riuscire, anche se molto lentamente, a promuovere politiche di rafforzamento economico; con la loro presenza nell'UE, la popolazione europea è aumentata del 6,3% e l'estensione del territorio addirittura dell'8,6%. Al contrario, il PIL è cresciuto solo dell'1,0% e questo comporterà un abbassamento di 4 punti percentuali pro capite di questo indicatore. Questa sorta di rallentamento nel processo di crescita economica può allora determinare una duplice conseguenza, con scenari più o meno critici in base sia alle politiche che verranno impiegate, sia alla risposta che esse otterranno dai territori: da una parte, un lieve ritardo per gli Stati economicamente forti; dall'altra una vera e propria crisi strutturale per le economie già deboli.

Fig. 3.1. PIL pro capite a livello di Nuts2 (2004)



Fonte: UE 2007, su dati EUROSTAT (2004)

Il rischio che corre l'UE è quindi quello di non essere in grado di controllare e sostenere processi di sviluppo uniformi sul territorio, e di non evitare quindi che le disparità fra Stati e Regioni forti e Stati e Regioni

deboli si acuiscano, fino a produrre un *gap* economico, che potrebbe facilmente sfociare in *gap* istituzionale e in un conseguente degrado sociale (*fig. 3.1*).

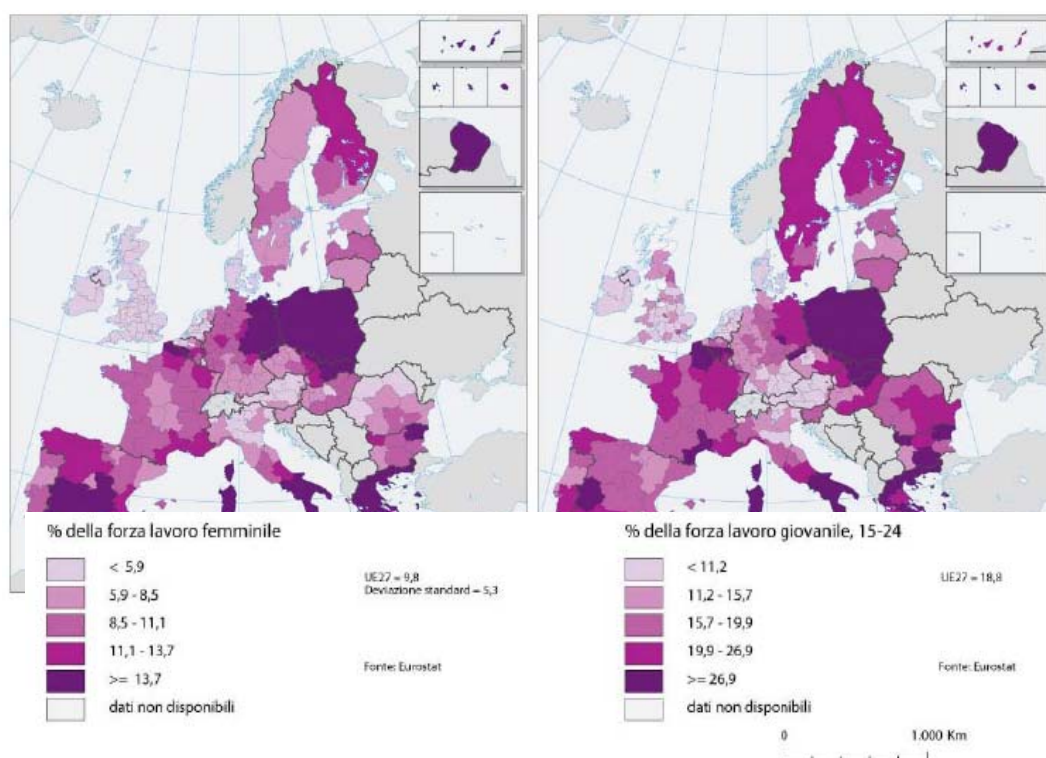
Per comprendere la portata del rischio di cui si parla, si può avanzare un confronto degli andamenti de PIL dell'UE e degli USA. A fronte di una crescita del valore medio del PIL pro capite praticamente uguale fra UE (+2,1%) e USA (+2,0%) nel corso del decennio 1995-2005, diverso è stato l'andamento delle *performances* nelle varie Regioni di entrambe le potenze: se infatti nell'UE il divario fra il PIL della Regione più ricca e quello della Regione più povera nel 2005 era di 8 volte, negli USA era di sole 2,5 volte. Questo indicatore descrive quindi due realtà distinte: da una parte l'Unione europea, ancora giovane come realtà socio-economica, sta solo adesso avviando processi politici finalizzati al superamento delle diversità territoriali, che pongono invece le proprie radici nelle complesse diversità storiche che per secoli ne hanno segnato i loro destini, incrociati ma distinti; dall'altra gli Stati Uniti, giovane Continente con un'antica tradizione federale, presenta una certa omogeneità territoriale per quanto riguarda l'indicatore economico PIL.

Uno degli obiettivi intermedi per contrastare il divario nello sviluppo economico è consistito nell'abbattimento della perifericità intesa come fattore di esclusione e nella promozione di un rapporto di reciprocità fra città e campagna; esso ha avuto effetti positivi su buona parte delle regioni periferiche, le cui capitali (in particolare Dublino³⁸, Madrid, Helsinki, Stoccolma e addirittura Varsavia, Bratislava e Budapest) sono riuscite ad emergere nell'arena interregionale europea, sebbene il recupero delle regioni rurali rimanga ancora un obiettivo non del tutto raggiunto, come dimostrato dalla primazia urbana della capitale rispetto al resto del territorio in molte Regioni europee (*fig. 2.8*, p. 79): la mancanza di prospettive di lavoro al di fuori dell'agricoltura e della pastorizia a conduzione spesso mono-familiare

³⁸ La capitale dell'Irlanda ha investito buona parte dei Fondi Strutturali per potenziare la rete viaria e ferroviaria e ha condotto una politica regionale forte in merito soprattutto al tema dell'accessibilità. L'Irlanda, un'isola che fino a pochi anni fa era ancora "isolata", è così riuscita a costruire ponti infrastrutturali, determinanti anche per lo sviluppo del settore turistico: grazie soprattutto ad un intelligente potenziamento della compagnia aerea *low cost* Ryan Air, il Paese ha infatti goduto di un forte incremento nell'arrivo di turisti.

e la bassa qualità di vita spingono gli abitanti, soprattutto i più giovani e i più qualificati, a spostarsi nei maggiori centri urbani del Paese o, addirittura, all'estero. Un processo migratorio di questo tipo ha ripercussioni negative sull'andamento demografico delle regioni coinvolte: invecchiamento della popolazione, riduzione dei servizi di base, riduzione delle possibilità di lavoro.

Fig. 3.2 Tasso di disoccupazione femminile e giovanile (2005)



Fonte: UE, 2007, su dati EUROSTAT (2005)

Pertanto, le zone rurali periferiche dell'Europa sono caratterizzate da alti tassi di disoccupazione giovanile e da un naturale decremento e invecchiamento della popolazione, oltre che da un alto tasso di occupazione nel settore primario accompagnato da un PIL relativamente basso: le campagne periferiche sono quindi le zone più povere dell'Unione. Anche se il *trend* europeo mostra che negli ultimi anni (dal 2000 al 2005) l'occupazione nel settore primario ha subito un ridimensionamento (5,7% > 4,9%), in Romania essa copre ancora il 32% dell'attività, in Polonia il 17%,

in Lituania e Lettonia il 14%, mentre in Grecia e in Portogallo si è ridotta al 12%. Il rischio della povertà non è dunque ancora stato risolto definitivamente; esso è strettamente collegato al basso livello di istruzione (soprattutto di quella terziaria – universitaria o equivalente), che non qualifica la manodopera; al contrario, la rende vulnerabile, soprattutto nelle categorie più deboli (donne e giovani) (fig. 3.2).

Una buona politica per lo sviluppo delle aree rurali può essere quella della promozione turistica di un territorio. Il turismo rurale³⁹ può infatti essere un importante fattore di sviluppo economico che, se ben gestito, può anche contribuire a rafforzare la coesione sociale sia della comunità ospitante, sia del turista viaggiatore, e a tutelare e promuovere le risorse ambientali⁴⁰: una *good governance* del turismo, che sia preferibilmente gestita dal basso attraverso la forma del *community-based*⁴¹, rientra nelle buone pratiche per garantire al territorio uno sviluppo sostenibile e duraturo. Ne è esempio il progetto “Ecoturismo”, che è stato attivato in Portogallo nei pressi delle sorgenti dell’Alviela nella regione Alentejo e che ha portato da una parte alla creazione di un centro che unisce ecoturismo, sensibilizzazione e ricerca, dall’altra alla costruzione di una diga idroelettrica. Ancora, in Scozia sono state promosse attività volte alla salvaguardia del cosiddetto “*natural heritage in rural areas*”, che alla conservazione affianca la promozione del turismo naturalistico, che genera a

³⁹ “... l’espressione turismo rurale designa le attività turistiche che si svolgono in aree poco o per nulla urbanizzate, dove la densità della popolazione è molto bassa o assente. Si tratta di zone di attività agricole, pastorali, forestali, venatorie o alieutiche, o di parchi nazionali e santuari naturali ad alto gradiente di protezione” (Parancandolo, in Faldini, 2007, p. 41)

⁴⁰ “È allora evidente che quella del turista rurale è una esperienza complessa che coniuga elementi esclusivamente turistici con elementi demo-etno-antropologici. L’esperienza del turista rurale nasce da tre importanti elementi: *la memoria ritrovata*, intesa quale sensibilità dell’individuo al recupero delle radici e delle tradizioni, enogastronomiche e no, nella rivalutazione del mondo agricolo e artigianale e nell’interesse per il paesaggio rurale; *la salute e il benessere*, intesa come qualità della vita, dell’ambiente e del paesaggio, sicurezza alimentare; *la conoscenza e l’apprendimento*, quale scoperta delle emergenze storiche e naturalistiche dei luoghi visitati, rapporto diretto con i luoghi di produzione (tipica) tradizionale locale, accoglienza e ospitalità della comunità locale (Cresta, in Bencardino, Prezioso, 2007, p. 19).

⁴¹ “È noto che, in risposta alle linee d’azione suggerite dalle istituzioni multilaterali e dal settore delle ONG locali, per poter essere considerate sostenibili queste forme di turismo devono essere «partecipative», o, secondo una consimile espressione inglese similare, «*community based*»” (Ibidem, p. 41)

sua volta un indotto nell'economia locale, attraverso un aumento dei posti di lavoro e la fabbricazione e commercializzazione di prodotti tipici.

I risultati positivi riscontrati in un buon numero di Regioni ad *obiettivo 1* nei settori di R&S e dell'innovazione per il periodo 2000-2006 hanno spinto a credere che siano questi due importanti settori quelli che più di altri possono ridare vigore al sistema economico e sociale di ogni territorio. Se affiancati da una buona *governance* a livello locale, infatti, possono stimolare lo sviluppo di servizi e competenze ad essi collegati e garantire una certa integrazione delle imprese locali⁴² nelle reti competitive della conoscenza.

3.2. Dalla teoria alla prassi: il Piano Operativo Regionale 2007-2013 dell'Emilia Romagna

L'Europa e, con essa, l'Italia presentano un'urbanizzazione a bassa densità, caratterizzata dalla cosiddetta "città diffusa" di dimensioni medie, più o meno omogeneamente sparsa sul territorio, che, grazie alla sua dotazione di conoscenza, infrastrutture e risorse, ha la possibilità, come si è detto, di far parte dell'arena globale. Città di questo tipo, una sorta di *small worlds*, hanno infatti la duplice caratteristica di godere al contempo dell'accessibilità globale e della coesione locale, dove la prima è frutto dell'avanzamento tecnologico, la seconda nasce dallo stretto legame con il territorio in cui il sistema urbano si trova: entrambe tali condizioni, a loro volta, permettono alle città di proiettarsi in uno spazio sempre più vasto e di garantirsi la conservazione dell'identità storica, culturale, sociale ed ambientale. Queste caratteristiche, del tutto tipiche e pressoché uniche del tessuto europeo ed italiano ricamato da un *continuum* urbano (di insediamento e di attività), portano a smentire le teorie che lo descrivono

⁴² Le piccole e medie imprese (PMI) rappresentano una parte vitale dell'economia. Poiché questo tipo di imprese, soprattutto quelle in fase di avviamento, può mostrare difficoltà ad accedere a capitali (a quelli esteri in particolare), conoscenze ed esperienza, è bene potenziarne la struttura attraverso interventi mirati, che le inseriscano in una rete forte del settore economico.

come un “*urban sprawl*” di “*exploded cities*”: al contrario, il fenomeno urbano europeo e italiano può essere spiegato non più dal modello centro-periferia di stampo anglosassone (la città è un esercizio del potere che governa un territorio più ampio e ne annulla ogni specificità), ma dal “passaggio da un sistema monocentrico a una struttura policentrica dove il *core* tende tuttavia a conservare funzioni e livelli di prestigio e ad espellere le attività banali, e *dalla* dilatazione urbana sul territorio dove le soluzioni di continuità si alternano alle tipologie a maglia bassa dell’edificato” (Gaddoni, 2007, p. 168). Il modello monocentrico (di origine anglosassone) dimostrerebbe che l’Europa e l’Italia hanno avuto uno sviluppo urbano totalmente svincolato dal contesto rurale, dove il primo si è completamente sostituito al secondo e la grande città ha soffocato e annullato i centri minori e la campagna. Al contrario, la città italiana ha sempre presentato elementi rurali (la campagna che “entra” in città, con le greggi, i parchi, i mercati: nella Venezia medievale era molto in voga la caccia al suino che veniva fatta in piazza San Marco, con cani e cacciatori), così come la campagna ha sempre mostrato caratteri urbani (nell’insediamento e nei servizi). La città, intesa non riduttivamente come spazio fisico, ma come luogo di appartenenza, di identità e di auto-riconoscimento, è sempre stata posseduta anche dai contadini (> “coloro che abitavano il contado”, proprietà di un nobile che abitava in città): ogni contadino era infatti consapevole di appartenere ad una città, che era per lui sia “idea di appartenenza”, sia luogo di vita. Allo stesso modo, soprattutto nella fase di espansione territoriale urbana, la campagna è stata “inglobata” dalla città anche perché molti cittadini hanno volutamente deciso di trasferirsi al di fuori delle sue mura: hanno liberamente scelto la campagna, sia come spazio fisico, sia come idea di piacevolezza e di benessere.

Insomma, città e campagna, soprattutto nel contesto italiano, costituiscono due mondi decisamente complementari, sia nella forma, sia nel contenuto. Ecco perché oggi le politiche per la *governance* urbana e il recupero delle aree rurali arretrate costituiscono la sfida principale per uno sviluppo territoriale sostenibile, anche a scala globale, poiché

contribuiscono a ricucire le trame gnoseologiche dei luoghi che le scienze quantitative anglosassoni hanno spesso ignorato.

Su richiesta e indicazione dell'UE, l'Italia così ha preparato un documento programmatico di azioni politiche volte al perseguimento degli obiettivi di Lisbona, in particolare per quanto riguarda l'avanzamento della frontiera della conoscenza e della tecnologia. Il *Piano per l'Innovazione, la Crescita e l'Occupazione* (PICO), infatti, propone un modello di sviluppo economico e tecnologico che sia compatibile con le esigenze sociali e ambientali, e che si ispiri al modello di competitività sostenibile su scala locale.

La tabella che segue (*tab. 3.1*) offre il quadro completo dei contenuti del PICO, che vengono suddivisi per obiettivi macro- e micro- territoriali e, per ognuno di essi, vengono presentati i principali ambiti di intervento e le specifiche modalità di attuazione.

Tab. 3.1. La politica italiana del PICO

LE PRIORITÀ DELLA POLITICA ITALIANA ESPRESSE NEL PICO PER IL PERIODO 2006-2008		
OBIETTIVO MACRO	OBIETTIVO MICRO	INTERVENTI SPECIFICI
Ampliare l'area di libera scelta dei cittadini e delle imprese	<i>Favorire un allargamento dell'area di mercato competitivo e migliorare la legislazione</i>	Liberalizzazione dell'offerta nel settore dei servizi
		Rendere oggettivi e trasparenti i criteri di determinazione dei prezzi
		Completare la liberalizzazione dei mercati
		Porre cittadino e imprese al centro dell'attività amministrativa
		Introdurre una policy di semplificazione e miglioramento della regolazione
		Migliorare l'efficienza della pubblica amministrazione
		Introdurre una legge di prevenzione delle frodi
		Rafforzare l'Ufficio dell'Alto Commissario per la lotta alla contraffazione
		Fare interventi per la sicurezza nel settore commerciale
	<i>Rafforzare la base produttiva</i>	Riformare il sistema degli incentivi
		Istituire un Fondo per il rilancio delle imprese
		Favorire il mercato del venture capital
		Far propria la nuova normativa UE (Reg. CE 364/04) relativa agli aiuti alle imprese
		Riformare la legge fallimentare
		Riformare il mercato del lavoro per innalzare il tasso di occupazione
		Compiere una semplificazione normativa
		Garantire una Struttura di missione per la formazione del personale e delle P.A. (Human Governance)
		Rafforzare la formazione della P.A.

		Approvare un codice unico per gli incentivi
		Rafforzare la sicurezza dei cittadini e delle imprese
		Creare distretti digitali nel Mezzogiorno
		Attivare 24 distretti tecnologici
		Varare il progetto ICT per l'eccellenza dei territori
		Istituire un desk di orientamento e di assistenza legale per la tutela del made in Italy
		Incentivare la gestione integrata delle risorse idriche del Mezzogiorno
Incentivare la ricerca scientifica e l'innovazione tecnologica	Riordinare il sistema di ricerca nazionale	Adeguare la missione e la struttura organizzativa del sistema pubblico di ricerca
		Ridefinire il sistema di ripartizione dei finanziamenti ordinari alle Università
		Attuare il Piano Spaziale Nazionale, finalizzato a promuovere conoscenza sviluppo tecnologico e capacità di innovazione
	Concedere incentivi alla spesa in ricerca	Programmare agevolazione per le spese in R&S
		Introdurre misure per il rientro dei "cervelli"
		Anticipare l'incremento delle retribuzioni dei ricercatori universitari
		Concedere bonus fiscali per i costi del personale delle imprese addette a R&S
	Favorire l'innovazione e il trasferimento tecnologico	Mobilizzare i prestiti agevolati dalla BEI per R&S
		Potenziare gli Industrial Liaison Office
		Rifinanziare e razionalizzare il Fondo per l'Innovazione Tecnologica e costituire un Fondo per la partecipazione al capitale di rischio delle imprese high-tech
		Sostenere l'innovazione industriale
		Definire un metodo per il rating tecnologico
		Potenziare l'Istituto Italiano di Tecnologia
		Creare un Forum dell'innovazione
		Costituire un ente unico per la certificazione di laboratori e imprese
		Partecipare a piattaforme tecnologiche europee
		Realizzare piattaforme tecnologiche nazionali
		Attuare 12 programmi strategici di ricerca
		Attuare 12 laboratori per il Mezzogiorno
		Rafforzare i laboratori pubblico-privato esistenti
		Attuare una ricerca oculistica avanzata
		Attuare iniziative di rilevanza strategica per il settore tecnologico e sociale
		Attuare iniziative per la ricerca di base su salute, ICT e nanoscienze
Rafforzare l'istruzione e la formazione del capitale umano e una sua più ampia estensione dei benefici alla popolazione e soprattutto ai giovani		Riforma del sistema dell'Istruzione e della Formazione
		Riforma degli ordinamenti universitari
		Migliorare la qualità della formazione dei docenti
		Finanziare progetti di formazione scolastica nelle aree al alto rischio di dispersione e a forte processo migratorio
		Introdurre metodi di didattica innovativa
		Attivare progetti di inclusione e di integrazione per i soggetti più deboli
		Realizzare un Sistema Nazionale per l'Orientamento
		Migliorare la didattica in presenza di disabilità
		Garantire l'apprendimento continuo
		Garantire l'educazione degli adulti
		Creare poli di formazione tecnologica
		Ridurre il <i>digital divide</i>
		Realizzare reti TEN-T: corridoio ferroviario n°1 (Berlino-Palermo), n°5 (Lisbona-Budapest), fra i due mari (Genova-Rotterdam). Attuare azioni di rilancio dell'intermodalità, della logistica con costituzione di

Adeguare le infrastrutture materiali e immateriali	Con impatto di sistema	cluster portuali (Gioia Tauro, Crotone/Corigliano)
		Adeguare le infrastrutture strategiche (autostrada Salerno- Reggio di Calabria)
		Potenziare le dotazioni informatiche nelle scuole e nelle famiglie
		Intervenire nel settore dell'energia
		Realizzare infrastrutture per ridurre il <i>digital divide</i>
		Inserire firma digitale, documento elettronico e carta nazionale dei servizi
	Con impatto micro-economico o settoriale	Attuare il Progetto Galileo (localizzazione e navigazione satellitare per flotte stradali ferroviarie e marittime) e EGNOS (controllo del traffico aereo)
		Attuare il progetto SESAME per la gestione del traffico aereo
		Realizzare piattaforme informatiche in settore strategici: sanità e turismo; l'infomobilità, diffusione delle banche dati pubbliche
		Patto Nazionale per la Logistica (accordi tra Governo e categorie di settore)
		Progetto interoperabilità sicura dei sistemi nazionali di identificazione dei cittadini
Tutelare l'ambiente		Attuare la Strategia d'Azione Ambientale per lo Sviluppo
		Attuare il Piano Nazionale per la Riduzione delle Emissioni di Gas serra
		Attuare i Piani Urbani di Mobilità per abbattere i livelli di inquinamento
		Introdurre incentivi fiscali per favorire il risparmio energetico
		Promuovere appalti pubblici e privati basati sulle prestazioni ambientali
		Introdurre il Fondo per la Promozione dello Sviluppo
		Nella P.A. utilizzare almeno 30% del materiale riciclato
		Creare motori industriali ad alta efficienza
		Produrre elettricità, calore e frigoriferi con la piccola cogenerazione distribuita
		Sviluppare metodologie per lo sfruttamento dell'idrogeno
		Valorizzare l'energia solare
		Utilizzare combustibili alternativi per autotrazione
		Effettuare una produzione decentrata e distribuita di energia elettrica
		Realizzazione di un centro di ricerca sulle biomasse
		Incentivare la realizzazione di sistemi di gestione ambientale

Fonte: Consiglio dei Ministri 2005

Il PICO è un documento di largo respiro, che, coerentemente con il Quadro Strategico Nazionale, propone modelli di sviluppo e di collegamento ai grandi assi europei, lasciando a sua volta alle tipicità regionali e alle abilità locali la libertà di formulare indirizzi di intervento

specificatamente relativi alle loro peculiarità territoriali, intese come *milieu*⁴³.

Come si è già avuto modo di dimostrare, i vantaggi competitivi che un sistema territoriale locale può ottenere dalla globalizzazione e dallo “sviluppo di un’economia dell’informazione e delle telecomunicazioni [...] si acquistano appunto attingendo ai substrati innovativi del *milieu* urbano, soprattutto là dove esso è più profondo e differenziato, cioè appunto nelle grandi metropoli” (Dematteis, in Cori *et al.*, 1993, p. 119); a questa posizione relativa alla scienza urbana e regionale esclusivamente riferita alle megalopoli, subentra ora un’evoluzione epistemologica: oggi, infatti, il *milieu* diventa uno strumento di innovazione e di competitività non solo per i grandi sistemi urbani, ma anche (e soprattutto) per i centri di piccole e medie dimensioni, dove esso è più vulnerabile ai cambiamenti economici globali e alle dinamiche di internazionalizzazione sia degli scambi di merci e di conoscenza sia dei flussi di persone, che determinano a loro volta una frequente e spesso continuativa mobilità socio-culturale ed economico-finanziaria. I *milieu* delle realtà medie, di conseguenza, possono sopravvivere solo se si mettono in dialogo con gli altri sistemi territoriali, aprendosi dunque alle seduzioni del globale: e questo può diventare motivo di arricchimento e potenziamento.

L’attuale programma di Governo (2005/2010) vede dunque come strumento di sviluppo, sia nazionale sia regionale, l’investimento nel delicato ma inevitabile rapporto fra economia, territorio e società. Un’economia in continua trasformazione e, soprattutto, un processo di terziarizzazione, che coinvolge i settori tradizionali della produzione di ricchezza, richiedono che la questione ambientale e quella del sapere e delle risorse umane siano parte integrante dei processi di gestione delle risorse e delle opportunità territoriali. Questa riflessione, che sta alla base della politica italiana, giustifica i contenuti del Documento di Programmazione Economica e Finanziaria (DPEF) 2007-2010, che promuove l’integrazione

⁴³ Dematteis parla di *milieu* come di un insieme di estenalità che derivano dal verificarsi e dall’incrociarsi, in un luogo specifico, di particolari condizioni naturali, storico-culturali e sociali, che finiscono per rappresentare il substrato ontologico e fenomenologico di un sistema insediativo (Dematteis, in Cori *et al.*, 1993, pp. 117-119)

tra le politiche di sviluppo, di coesione sociale e di sostenibilità, e sostiene così finanziamenti e aggiornamenti strutturali per il *welfare*, l'innovazione, la conoscenza, il capitale umano, lo sviluppo sostenibile e l'internazionalizzazione.

Da parte sua, l'Emilia Romagna (E-R), forte di un'esperienza istituzionale che pone le sue basi addirittura nel passato comunale e rinascimentale⁴⁴, ha avviato un importante percorso istituzionale in linea sia con gli obiettivi europei sia con gli indirizzi nazionali, così da proporsi come *good governed system* nelle varie fasi di produzione della conoscenza e di stimolo per lo sviluppo territoriale comunitario. Pur con la sua varia vocazione economica e con la conseguente varietà socio-culturale, l'E-R si è dotata di una programmazione composita, che si propone di adeguare lo sviluppo locale con le esigenze europee, accostando al sistema produttivo tradizionale una dotazione di reti, infrastrutture e servizi di alto livello tecnologico. Agricoltura, artigianato, turismo e industria meccanica sono i principali settori produttivi dell'economia regionale, che nel corso del tempo hanno sempre cercato di conformarsi alle esigenze dell'economia esterna senza perdere la propria identità; al contrario, ne hanno restituito un'immagine ancora ben identificabile e riconoscibile sia nell'economia distrettuale emiliana, sia nell'accoglienza e nell'imprenditorialità romagnola. Anche nel passato, il sistema economico regionale ha sempre manifestato una forte sensibilità alle esigenze dei cittadini e ai cambiamenti strutturali, tanto da scongiurare crisi economiche e malesseri sociali; al contrario, l'E-R ha sempre mostrato la capacità di adattarsi e di proporsi come sistema socio-economico stabile e come buon interlocutore politico-istituzionale: così, anche “la trasformazione del panorama economico romagnolo dei primi due decenni del Novecento ebbe come principali vettori le forme di azione sociale garantite dal rapporto di mezzadria in

⁴⁴ “La Romagna è bellissima. Ad ogni stazione di posta c'è una bella città, ben costruita, ben disegnata; e tutte hanno una bella piazza, perché, nella maggior parte, furono fondate dai Romani, i quali (come dice Vitruvio), quando costruivano una città, pensavano per prima cosa a fare una piazza, luogo principale in cui ci si doveva riunire. [...] I Papi fecero un gran colpo quando sottrassero le città della Romagna ai loro tirannelli che le avevano in feudo: è la parte migliore dei loro Stati, ricchissima di seta”. (Montesquieu, *Viaggio in Italia*).

agricoltura (con una solida flessibilità, capace di assorbire facilmente le innovazioni) e le nuove funzioni assunte della città grazie al ruolo “imprenditoriale” della classe politica locale e ad una dimensione commerciale imperniata su tre livelli: il mercato cittadino, il foro boario e lo scalo merci della ferrovia” (Proli, in Ridolfi, 1997, p. 34).

L’economia regionale, basata, come si è detto, sulla filiera agro-alimentare, sull’industria turistica e meccanica e sull’artigianato, prevalentemente e storicamente fondate su un sistema a conduzione familiare di piccole e medie dimensioni e sull’impiego massiccio della componente femminile (figura quasi mitica è quella dell’*azdora/ arzdora*⁴⁵, la matrona, detentrica della gestione della casa, > *economia*), viene così a inserirsi in un quadro socio-economico europeo, dove lo scambio delle conoscenze e la reciprocità relazionale sono i mezzi più richiesti nella “fabbrica” della coesione, dell’innovazione e della competitività. Rientrano in questo contesto la Legge regionale 7/2002, riferita alla ricerca industriale, all’innovazione e al trasferimento tecnologico, la Legge regionale 2/2003, relativa alla promozione della coesione sociale attraverso la tutela della cittadinanza, la Legge regionale 12/2003, che promuove l’uguaglianza delle opportunità d’accesso al sapere, la Legge regionale 5/2004, che sostiene l’integrazione sociale dei cittadini stranieri immigrati, la Legge regionale 26/2004, riferita alla programmazione energetica, la Legge regionale 11/2004, che sostiene lo sviluppo regionale della società dell’informazione, e la Legge 17/2005, che ha come obiettivo la promozione dell’occupazione, della qualità, della sicurezza e della regolarità del lavoro.

È in questo clima di fervente riflessione e di concreta attività in seno ai principi di coesione, competitività e sostenibilità territoriale che si inquadra il Piano Operativo regionale (POR) 2007-2013, che può essere

⁴⁵ Essa era di solito la moglie del capofamiglia e doveva accudire alla casa, preparare il vitto, attendere a tutti i lavori domestici necessari. Suo compito era quello di provvedere al mantenimento del pollame e dei maiali, andare al mercato per venderne una parte e, col ricavato, comprare olio, sale, e quanto poteva servire alla famiglia. La donna era colei che amministrava le finanze della casa, che sapeva dunque prevedere le spese e ottimizzare il guadagno: nell’economia dell’E-R la donna ha sempre esercitato una funzione determinante e, sebbene col passare del tempo le sue mansioni siano rimaste di bassa specializzazione (operaia e contadina), ha sempre cercato qualsiasi forma di impiego, anche stagionale.

definito come una sorta di compendio dell'attività politico-istituzionale precedente (*tab. 3.2*).

Tab. 3.2. Assi di intervento della politica del POR 2007-2013

Priorità regolamento FSE	Asse	Obiettivi specifici comuni		Obiettivi operativi POR Emilia-Romagna
1°) Accrescere l'adattabilità dei lavoratori, delle imprese e degli imprenditori al fine di migliorare l'anticipazione e la gestione positiva dei cambiamenti economici	I Adattabilità	a	Sviluppare sistemi di formazione continua e sostenere l'adattabilità dei lavoratori	<p>Orientare le iniziative di formazione continua verso temi chiavi per l'innovazione tecnologica ed organizzativa del tessuto produttivo regionale e locale, indirizzandole in particolare allo sviluppo nelle imprese di competenze e di figure professionali capaci di gestire e implementare i risultati della ricerca e le attività di trasferimento tecnologico</p> <p>Rafforzare e diversificare gli interventi di formazione continua nel settore privato, con priorità alle PMI, ai lavoratori e lavoratrici anziane e a quelli con bassa qualificazione, al fine di facilitare la loro permanenza nel mercato del lavoro</p> <p>Favorire le pari opportunità a tutte le imprese e categorie di lavoratori, sviluppando in particolare azioni specifiche mirate a favorire l'accesso, la permanenza nel mercato del lavoro, lo sviluppo di carriera delle donne e la conciliazione tra i tempi di vita e di lavoro</p>
		b	Favorire l'innovazione e la produttività attraverso una migliore organizzazione e qualità del lavoro	<p>Sviluppare interventi rivolti alle persone occupate con rapporti di lavoro non subordinati al fine di favorirne la stabilizzazione occupazionale e professionale</p> <p>Sviluppare un sistema integrato di sicurezza e qualità del lavoro attraverso il sostegno al diritto-dovere alla sicurezza ed alla salute nei luoghi di lavoro</p>
		c	Sviluppare politiche e servizi per l'anticipazione e gestione dei cambiamenti, promuovere la competitività e l'imprenditorialità	Accompagnare i processi di innovazione e di adattabilità nell'organizzazione del lavoro e nei processi produttivi, elementi chiave per accrescere la competitività del sistema economico regionale, in particolare attraverso interventi per accrescere le competenze delle figure decisionali delle imprese, in coerenza con le finalità e le priorità individuate all'interno del Patto per la qualità dello sviluppo, la competitività, la sostenibilità ambientale e la coesione sociale in Emilia-Romagna

Priorità regolamento FSE	Asse	Obiettivi specifici comuni		Obiettivi operativi POR Emilia-Romagna
1b) Migliorare l'accesso all'occupazione e l'inserimento sostenibile nel mercato del lavoro per le persone in cerca di lavoro e per quelle iniziative, prevenire la disoccupazione, in particolare la disoccupazione giovanile e di lunga durata, incoraggiare l'invecchiamento attivo e prolungare la vita lavorativa e accrescere la partecipazione al mercato del lavoro	II Occupabilità	d	Aumentare la regolarità, l'efficienza, l'efficacia, la qualità e l'inclusività delle istituzioni del mercato del lavoro	Migliorare la qualità e l'efficacia del sistema regionale dei servizi per l'impiego, assicurando le condizioni logistiche, tecnologiche e organizzative per il consolidamento dei servizi offerti secondo elevati standard di dotazioni e prestazioni
		e	Attuare politiche per il lavoro attive e preventive, con particolare attenzione all'integrazione dei migranti nel mercato del lavoro, all'invecchiamento attivo, al lavoro autonomo e all'avvio di imprese	Realizzare misure attive e preventive coerenti con le tendenze produttive settoriali e locali, per garantire alle persone disoccupate l'entrata e il reinserimento nel mercato del lavoro, in particolare con attività di orientamento, esperienze guidate in ambienti lavorativi, alternanza tra istruzione, formazione e lavoro, formazione mirata adeguata ai livelli iniziali di competenza delle persone e finalizzata all'inserimento lavorativo, forme di incentivazione all'accesso e alla stabilizzazione del lavoro, ecc. Garantire ai giovani l'accesso al mercato del lavoro, aumentando in modo generalizzato il livello delle conoscenze e delle competenze minime possedute in coerenza con le esigenze dei sistemi produttivi ed economici, con strumenti differenziati anche di incentivazione economica, così da valorizzare le risorse dei giovani, indispensabili per lo sviluppo regionale Sviluppare l'integrazione sociale e la valorizzazione professionale e occupazionale degli immigrati quale risorsa per gli obiettivi di sviluppo economico e di coesione sociale all'interno del contesto regionale
		f	Migliorare l'accesso delle donne all'occupazione e ridurre le disparità di genere	Promuovere la partecipazione delle donne all'occupazione, attraverso azioni specifiche e iniziative finalizzate allo sviluppo del mainstreaming di genere, centrate in particolare sulla conciliazione tra tempi di lavoro, di vita e di cura

Priorità regolamento FSE	Asse	Obiettivi specifici comuni		Obiettivi operativi POR Emilia-Romagna
1c) Potenziare l'inclusione sociale delle persone svantaggiate ai fini della loro integrazione sostenibile nel mondo del lavoro e combattere ogni forma di discriminazione nel mercato del lavoro	III Inclusione sociale	g	Sviluppare percorsi d'integrazione e migliorare il (re)inserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati; combattere ogni forma di discriminazione nel mercato del lavoro	Sviluppare azioni tese a rimuovere le discriminazioni nell'accesso e nella stabilizzazione occupazionale e professionale all'interno del mercato del lavoro Rafforzare l'integrazione fra attività orientative, formative, misure di accompagnamento e tutoraggio, azioni di politica attiva per il lavoro, utilizzo coordinato degli strumenti del collocamento mirato, e tra questi e gli interventi dei servizi sociali e sanitari, al fine di garantire forme di sostegno personalizzato Favorire l'inserimento nel lavoro e l'occupazione, sempre con un approccio integrato e personalizzato, in particolare dei soggetti che ad oggi sono stati meno tutelati e per i quali non esistono altri strumenti di intervento a livello regionale e/o nazionale

Priorità regolamento FSE	Asse	Obiettivi specifici comuni		Obiettivi operativi POR Emilia-Romagna
1d) Potenziare il capitale umano	IV Capitale umano	h	Elaborazione e introduzione delle riforme dei sistemi di istruzione, formazione e lavoro per migliorarne l'integrazione e sviluppare l'occupabilità, con particolare attenzione all'orientamento	Assicurare standard di qualità nell'offerta di politiche attive del lavoro, in particolare nel sistema formativo, proseguendo l'elaborazione e la sperimentazione nell'accreditamento dell'offerta, nella progettazione di standard formativi, nella certificazione dei percorsi e delle competenze conseguite dall'utenza, nell'innovazione nei profili e nelle competenze degli operatori della formazione
		i	Aumentare la partecipazione alle opportunità formative lungo tutto l'arco della vita e innalzare i livelli di apprendimento e conoscenza	Sostenere le azioni rivolte ad aumentare le competenze tecnico-scientifiche e la partecipazione ai processi di trasferimento tecnologico e ricerca e sviluppo, in particolare nei confronti delle donne
		l	Creazione di reti tra università, centri tecnologici di ricerca, mondo produttivo e istituzionale con particolare attenzione alla promozione della ricerca e dell'innovazione	Rafforzare le reti tra imprese, istituzioni scolastiche, istituti di istruzione superiore, centri di ricerca finalizzate a generare impatti positivi su aree legate allo sviluppo economico e del territorio, in particolare sostenendo lo start up di attività collegate alla ricerca e all'innovazione nell'ambito di settori strategici della Regione Emilia-Romagna

Priorità regolamento FSE	Asse	Obiettivi specifici comuni		Obiettivi operativi POR Emilia-Romagna
1e) Promuovere partenariati, patti e iniziative tramite la creazione di reti di soggetti interessati, quali parti sociali e organizzazioni non governative, a livello transnazionale, nazionale, regionale e locale al fine di promuovere riforme nei settori dell'occupazione e dell'integrazione nel mercato del lavoro	V Transnazionalità e interregionalità	m	Promuovere la realizzazione e lo sviluppo di iniziative e di reti su base interregionale e transnazionale, con particolare attenzione allo scambio di buone pratiche	<p>Sviluppare buone pratiche, scambio di esperienze e di sperimentazioni a livello interregionale e transnazionale, al fine di creare un circolo virtuoso di accrescimento dei saperi e delle conoscenze</p> <p>Realizzare confronti e scambi su modelli comuni di programmazione e gestione delle attività cofinanziate dal FSE a livello di sistemi di istruzione, formazione e lavoro</p> <p>Promuovere un governo preventivo dell'inserimento lavorativo degli immigrati attraverso il sostegno alla formazione nei paesi d'origine</p> <p>Realizzare azioni formative e di mobilità finalizzate all'accrescimento delle competenze di studenti, lavoratori e lavoratrici per lo sviluppo economico e territoriale dei sistemi</p>

Priorità regolamento FSE	Asse	Obiettivi specifici comuni		Obiettivi operativi POR Emilia-Romagna
Assistenza tecnica	VI Assistenza tecnica	n	Migliorare l'efficacia e l'efficienza dei Programmi Operativi attraverso azioni e strumenti di supporto	<p>Sostenere l'esecuzione del PO nelle sue principali fasi di preparazione, gestione, sorveglianza e controllo</p> <p>Rafforzare la capacità amministrativa connessa all'attuazione delle politiche finanziate, anche attraverso il sostegno alla circolazione di pratiche e modelli per migliorare l'efficacia e l'efficienza della gestione del PO</p> <p>Effettuare le valutazioni strategiche e/o operative dell'intervento</p> <p>Dare ampia visibilità al programma con adeguati interventi di informazione e comunicazione</p>

Fonte: Regione Emilia Romagna, POR 2007-2013

Scopo della classe dirigente della Regione è infatti fare dell'E-R una regione all'avanguardia nello scenario europeo relativamente all'attuazione della Strategia di Lisbona, (1) proponendosi come modello economico e sociale "fortemente orientato alla qualità dello sviluppo e alla competitività", (2) "sostenendo lo sviluppo di una economia sostenibile in grado di promuovere un'elevata qualità sociale in un contesto economico aperto all'integrazione europea e alla concorrenza internazionale, (3) promuovendo il cambiamento verso una «nuova industria» competitiva soprattutto attraverso il fattore della conoscenza e dell'innovazione e (4) puntando sul territorio come fattore determinante dello sviluppo innovativo del sistema economico regionale" (POR, p. 61).

I sei assi di intervento di cui si parla investono i vari ambiti dello sviluppo territoriale e fanno riferimento alla necessità di costruire un rapporto di relazioni strette fra il sistema formativo, il mondo del lavoro e la tecnologia, in modo da consolidare la capacità di crescita dell'economia in uno scenario che vedrà una progressiva apertura dei sistemi economici e una conseguente concorrenzialità internazionale di più vasta portata (sia quantitativamente, sia qualitativamente): i nuovi mercati, con una manodopera a minor costo e l'uso di materiali alternativi, esigono infatti che le vecchie economie si adattino al cambiamento, da una parte potenziando la struttura della produzione economica, dall'altra ottimizzando il capitale umano. La qualità dell'occupazione e la valorizzazione delle risorse umane dovranno quindi coniugarsi con la qualità dello sviluppo economico e con la coesione sociale, attraverso investimenti sul sapere e sulla qualificazione del lavoro, tutelando anche le categorie più svantaggiate e consentendo così pari opportunità d'accesso alle risorse territoriali, sia formative, sia lavorative. È in questo scenario che viene riscoperta la funzione indispensabile esercitata dalle donne nel mercato del lavoro, per cui sono stati predisposti interventi sia di tutela, sia di promozione, sia, infine, di protezione. Di seguito, si propone l'analisi dei contenuti del POR E-R 2007-2013, con la quale si dimostra la sua omologia, epistemologica e pragmatica al tempo stesso, con la Strategia di Lisbona (*tab. 3.3*) e con il PICO (*tab. 3.4*).

Tab. 3.3. Conformità del Por con la Strategia di Lisbona

Obiettivi POR FSE	Linee guida Strategia di Lisbona
Asse I Adattabilità - Sviluppare sistemi di formazione continua e sostenere l'adattabilità dei lavoratori	20. Migliorare la risposta alle esigenze del mercato del lavoro
Asse I Adattabilità - Favorire l'innovazione e la produttività attraverso una migliore organizzazione e qualità del lavoro	21: Favorire la flessibilità conciliandola con la sicurezza occupazionale e ridurre la segmentazione del mercato del lavoro, tenendo debito conto del ruolo delle parti sociali
Asse I Adattabilità - Sviluppare politiche e servizi per l'anticipazione e gestione dei cambiamenti, promuovere la competitività e l'imprenditorialità	22: Garantire andamenti dei costi del lavoro e meccanismi per la determinazione dei salari favorevoli all'occupazione
Asse II Occupabilità - Aumentare la regolarità, l'efficienza, l'efficacia la qualità e l'inclusività delle istituzioni del mercato del lavoro	18: Promuovere un approccio al lavoro basato sul ciclo di vita
Asse II Occupabilità - Attuare politiche del lavoro attive e preventive, con particolare attenzione all'integrazione dei migranti nel mercato del lavoro, all'invecchiamento attivo, al lavoro autonomo e all'avvio di imprese.	17: Attuare strategie occasionali volte a conseguire la piena occupazione, migliorare la qualità e la produttività del lavoro e potenziare la coesione sociale e territoriale
Asse II Occupabilità - Migliorare l'accesso delle donne all'occupazione e ridurre le disparità di genere	19: Creare mercati del lavoro che favoriscono l'inserimento, rendere più attrattivo il lavoro e renderlo finanziariamente attraente per quanti sono in cerca di occupazione, come pure per le persone meno favorite e gli inattivi
Asse III Inclusione sociale - Sviluppare percorsi d'integrazione e migliorare il (re)inserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati; combattere ogni forma di discriminazione nel mercato del lavoro	17: Attuare strategie occasionali volte a conseguire la piena occupazione, migliorare la qualità e la produttività del lavoro e potenziare la coesione sociale e territoriale 19: Creare mercati del lavoro che favoriscono l'inserimento, rendere più attrattivo il lavoro e renderlo finanziariamente attraente per quanti sono in cerca di occupazione, come pure per le persone meno favorite e gli inattivi
Asse IV Capitale Umano - Elaborazione e introduzione delle riforme dei sistemi di istruzione, formazione e lavoro per migliorarne l'integrazione e sviluppare l'occupabilità, con particolare attenzione all'orientamento	24: Adattare i sistemi di istruzione e formazione ai nuovi bisogni in termini di competenze
Asse IV Capitale Umano - Aumentare la partecipazione alle opportunità formative lungo tutto l'arco della vita e innalzare i livelli di apprendimento e conoscenza	23: Potenziare e migliorare gli investimenti in capitale umano
Asse IV Capitale Umano - Creazione di reti tra università, centri tecnologici di ricerca, mondo produttivo e istituzionale con particolare attenzione alla promozione della ricerca e dell'innovazione	
Asse V Transnazionalità e interregionalità - Promuovere la realizzazione e lo sviluppo di iniziative e di reti su base interregionale e transnazionale, con particolare attenzione allo scambio delle buone pratiche	19: Creare mercati del lavoro che favoriscono l'inserimento, rendere più attrattivo il lavoro e renderlo finanziariamente attraente per quanti sono in cerca di occupazione, come pure per le persone meno favorite e gli inattivi 20. Migliorare la risposta alle esigenze del mercato del lavoro 23: Potenziare e migliorare gli investimenti in capitale umano 24: Adattare i sistemi di istruzione e formazione ai nuovi bisogni in termini di competenze

Fonte: Regione Emilia Romagna, POR 2007-2013

Tab. 3.4. Conformità del POR col PICO

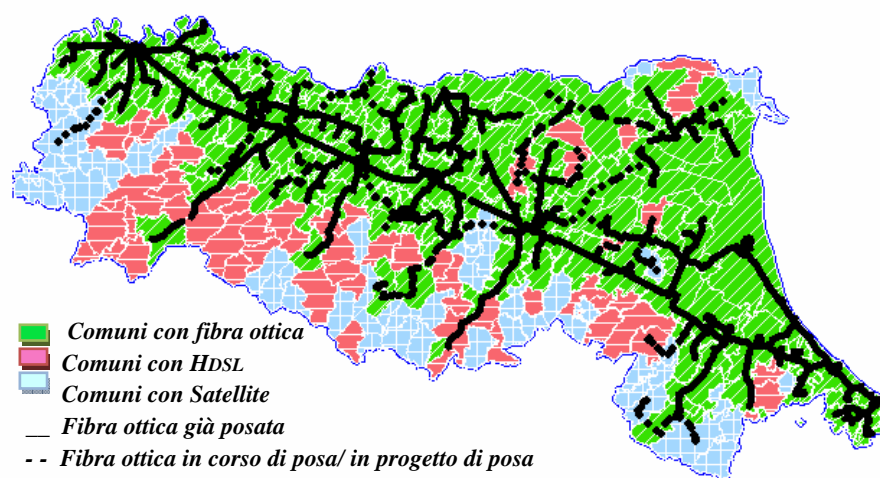
Piano per l'Innovazione, la Competitività e l'Occupazione				
	I Ampliare l'area di libera scelta dei cittadini e delle imprese	II Incentivare la ricerca scientifica e l'innovazione tecnologica	III Rafforzare l'istruzione e la formazione del capitale umano, nonché accrescere l'estensione dei relativi benefici alla popolazione con particolare riferimento ai giovani	
Obiettivi specifici POR FSE				
<u>Asse I Adattabilità</u> - Sviluppare sistemi di formazione continua e sostenere l'adattabilità dei lavoratori		X	X	
<u>Asse I Adattabilità</u> - Favorire l'innovazione e la produttività attraverso una migliore organizzazione e qualità del lavoro	X		X	
<u>Asse I Adattabilità</u> - Sviluppare politiche e servizi per l'anticipazione e gestione dei cambiamenti, promuovere la competitività e l'imprenditorialità		X	X	
<u>Asse II Occupabilità</u> - Aumentare la regolarità, l'efficienza, l'efficacia la qualità e l'inclusività delle istituzioni del mercato del lavoro			X	
<u>Asse II Occupabilità</u> - Attuare politiche del lavoro attive e preventive, con particolare attenzione all'integrazione dei migranti nel mercato del lavoro, all'invecchiamento attivo, al lavoro autonomo e all'avvio di imprese.			X	
<u>Asse II Occupabilità</u> - Migliorare l'accesso delle donne all'occupazione e ridurre le disparità di genere			X	
<u>Asse III Inclusione sociale</u> - Sviluppare percorsi d'integrazione e migliorare il (re)inserimento lavorativo dei soggetti svantaggiati; combattere ogni forma di discriminazione nel mercato del lavoro			X	
<u>Asse IV Capitale Umano</u> - Elaborazione e introduzione delle riforme dei sistemi di istruzione, formazione e lavoro per migliorare l'integrazione e sviluppare l'occupabilità, con particolare attenzione all'orientamento			X	
<u>Asse IV Capitale Umano</u> - Aumentare la partecipazione alle opportunità formative lungo tutto l'arco della vita e innalzare i livelli di apprendimento e conoscenza		X	X	
<u>Asse IV Capitale Umano</u> - Creazione di reti tra università, centri tecnologici di ricerca, mondo produttivo e istituzionale con particolare attenzione alla promozione della ricerca e dell'innovazione		X	X	
<u>Asse V Transnazionalità e interregionalità</u> - Promuovere la realizzazione e lo sviluppo di iniziative e di reti su base interregionale e transnazionale, con particolare attenzione allo scambio delle buone pratiche			X	

Fonte: Regione Emilia Romagna, POR 2007-2013

Anche il partenariato, sia istituzionale sia economico e sociale, costituisce un importante strumento di *governance* dal basso, poiché propone un modello di gestione basato sulla coesione territoriale e sulla cooperazione interistituzionale; è per questa ragione che l'E-R ha previsto il costante coinvolgimento di numerosi partner (associazioni, società cooperative, organizzazioni di volontariato, fondazioni, ONG, ONLUS) in tutte le fasi della programmazione, e soprattutto nelle attività finalizzate alla promozione dell'inclusione sociale e delle pari opportunità. Il sostegno economico e istituzionale a questa forma di collaborazione dal basso viene peraltro ottimizzato dai principali programmi e dalla maggiori politiche dell'UE (FSE, FESR, FEASR): si viene così a creare un sistema virtuoso di relazioni trasversali, che rientrano nei più ampi obiettivi di convergenza, integrazione e coesione su scala micro- e macro- territoriale.

Come emerge dalle tavole sinottiche appena proposte, al centro delle politiche territoriali, sia regionali sia nazionali sia europee, rimangono i due obiettivi (1) di innalzare il livello di ricerca a innovazione delle imprese, anche attraverso un legame più stretto con l'Università e (2) di qualificare il sistema produttivo attraverso uno sviluppo integrato con il sistema dei servizi e delle imprese.

Fig. 3.3. Lo stato di avanzamento della rete a banda larga (Progetto LEPIDA) in Emilia Romagna



Fonte: Regione Emilia Romagna

La politica regionale in tema di sviluppo territoriale competitivo si compone di numerosi documenti programmatici, che rappresentano un'importante testimonianza della buona riuscita del partenariato; di essi, si ricordano il Documento di Programmazione Economica e Finanziaria, il Documento Strategico Regionale, il Piano Triennale per le Attività Produttive, il Progetto "Industria 2015" (relativamente all'industria e al settore produttivo), il Piano Telematico Regionale e il Piano Regionale Integrato dei Trasporti (che mirano al potenziamento dell'accessibilità e alla riduzione del *digital divide*, con lo scopo di garantire entro il 2010 una copertura del 95% del territorio attraverso collegamenti a banda larga, *fig. 3.3*), il Piano Energetico Regionale e il Patto per la qualità dello sviluppo, la competitività, la sostenibilità ambientale e la coesione sociale (*fig. 3.4*).

Fig. 3.4. Schema riassuntivo del complesso sistema di legittimità del POR



Fonte: Regione Emilia Romagna, POR 2007-2013

Il POR dell'E-R gode anche di importanti strumenti di supporto finanziario, quali il Fondo per la Competitività e il Fondo per la Finanza d'Impresa, che possono coinvolgere direttamente Imprese, Enti di ricerca, Università e Amministrazioni nella speranza di "qualificare il sistema

produttivo attraverso uno sviluppo integrato con il sistema dei servizi alle imprese” (POR, p. 60).

3.3. Emilia Romagna: un modello socio-economico

In base a quanto richiesto dalla Legge Regionale 5/2003, l’Ente regionale ERVET⁴⁶ – Emilia Romagna Valorizzazione Economica del Territorio – ha condotto una serie di studi che gli hanno permesso di confrontare le *performances* dell’E-R con quelle di altre 57 Regioni europee, suddivise in *cluster* simili e in *cluster* di competitività⁴⁷. Si è riusciti così ad ottenere una descrizione quantitativa del sistema territoriale emiliano-romagnolo relativamente alla sua condizione socio-economica che, grazie al *benchmarking*, ha permesso di avanzare interpretazioni circa le situazioni di forza e di debolezza in cui la Regione si trova.

Dall’analisi emergono tre elementi di particolare interesse, poiché riguardano l’andamento demografico, il tasso di occupazione e il PIL. Si tratta di indicatori che descrivono l’E-R come un sistema socio-economico in fase di adattamento, dove alle tradizionali caratteristiche strutturali si affiancano elementi di novità, in particolare dovute al ricambio generazionale e al forte flusso migratorio, che determinano un incremento

⁴⁶ Questo Ente ha lavorato seguendo parzialmente la metodologia proposta da ESPON e ha descritto le *performances* l’Emilia Romagna attraverso il *benchmarking* socio-economico effettuato però secondo i raggruppamenti “classici” (crescita e produttività; occupazione; innovazione; coesione sociale; ambiente) dei principali indicatori. ESPON, al contrario, con il supporto di StEMA dà una valenza geografica alla sua analisi (si parla infatti di territorio e non di spazio economico) e consente di raggruppare gli indicatori in macro-aree (determinanti) di ordine qualitativo (rapporto globale/locale; qualità; ricerca e fondi; innovazione e ricerca).

⁴⁷ Si definisce “per *cluster* simili” il gruppo di Regioni (in numero di 24) che presentano somiglianza comparando i valori delle seguenti variabili: PIL (in PPA), tasso di attività femminile; % occupati nell’agricoltura; % occupati nell’industria; tasso di disoccupazione. Sono invece “*cluster* di competitività” le Regioni (in numero di 43) che, rispetto (in questo caso) all’Emilia Romagna, presentano *performances* migliori in base ai seguenti indicatori: produttività; tasso di occupazione; spesa per R&S; settore delle imprese R&S; popolazione con istruzione terziaria. 9 Regioni sono state inserite in entrambi i gruppi, poiché, pur essendo territori simili all’E-R, presentano *performances* particolarmente positive. Questi due gruppi sono stati identificati dalla Commissione Europea nelle linee guida per la politica di coesione 2007-2013.

demografico (*tab. 3.5*) degno di nota, maggiore sia rispetto a quello dei “*cluster simili*”, sia rispetto ai “*cluster competitivi*”.

Tab. 3.5. Confronto popolazione per cluster e per anni

	2004	var.% 1995-2004	var.% 1999-2004	var.% 2004-2003
Gruppo ‘nettamente sopra la media’ cluster <i>competitività</i>	2367,5	4,1	2,0	0,4
Gruppo ‘sopra la media’ cluster <i>competitività</i>	2112,2	3,0	1,5	0,4
Cluster <i>simili</i>	2488,4	2,6	1,8	0,4
Regioni Italia cluster <i>simili</i>	3230,5	3,8	3,3	1,3
Emilia-Romagna	4115,9	5,6	4,6	1,5
UE 15	386295,4	3,5	2,4	0,7
UE 25	460419,2	2,7	1,8	0,9

Fonte: ERVET 2007

Questo dato permette di leggere positivamente anche il *trend* dell’occupazione (*tab. 3.6* e *3.7*): sebbene esso mostri un lieve ridimensionamento fra il 2003 e il 2004, nel lungo periodo mostra una crescita costante. Ciò spiega dunque il fatto che, a fronte di una crescita costante della popolazione, dovuta anche e soprattutto all’immigrazione e alla regolarizzazione dei lavoratori stranieri, il mercato del lavoro emiliano-romagnolo riesce ad occupare buona parte della popolazione attiva.

Tab. 3.6. Confronto occupati (valore medio) per cluster e anni

	2004	var.% 1999-2004	var.% 2004-2003
Gruppo ‘nettamente sopra la media’ cluster <i>competitività</i>	1127,5	3,2	0,2
Gruppo ‘sopra la media’ cluster <i>competitività</i>	945,6	3,5	0,6
Cluster <i>simili</i>	1075,1	2,3	-0,6
Regioni Italia cluster <i>simili</i>	1384,2	6,4	0,1
Emilia-Romagna	1846,4	6,0	-0,2
UE 15	165589,7	6,0	0,6
UE 25	194619,1	3,8	0,7

Fonte: ERVET 2007

Tab. 3.7. Confronto occupati per settore produttivo

	Agricol.	Diff. 2005-2004	Industria in senso stretto	Diff. 2005-2004	Terziario	Diff. 2005-2004
Gruppo 'nettamente sopra la media'	2,4	-0,1	20,3	-0,7	70,3	0,3
Gruppo 'sopra la media'	1,8	0,1	17,6	-0,7	72,5	0,7
Cluster <i>simili</i>	2,6	- 0,1	27,8	-1,2	62,9	1,6
Emilia-Romagna	4,4	- 0,4	28,2	0,0	60,2	1,2
UE 25	4,9	- 0,5	19,5	-0,6	67,2	0,3

Fonte: ERVET 2007

Questa tabella (*tab. 3.7*), incrociata con la seguente (*tab. 3.8*) relativa all'analisi dell'occupazione per settore, racconta dell'adattamento strutturale che sta coinvolgendo il settore economico dell'E-R.




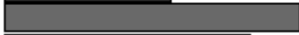




Tab. 3.8. Imprese per livello tecnologico e di knowledge

Regione	Manifatturiero per livello tecnologico				Servizi per livello di knowledge			
	Basso	Medio basso	Medio alto	Alto	Basso	Alti rivolti al mercato	Alti rivolti alla prod. high-tech	Alti finanziari
Piemonte	45,8%	30,4%	16,9%	6,9%	66,4%	25,5%	3,6%	4,5%
Lombardia	45,4%	29,9%	18,0%	6,7%	61,7%	28,9%	4,7%	4,6%
Veneto	52,9%	26,3%	15,3%	5,6%	68,9%	23,4%	3,8%	4,0%
Emilia Romagna	48,6%	27,7%	18,0%	5,7%	69,0%	23,3%	3,5%	4,2%
Toscana	68,4%	17,3%	10,1%	4,1%	71,3%	20,9%	3,7%	4,1%
Lazio	59,5%	21,4%	9,8%	9,3%	78,6%	12,6%	3,9%	4,8%
ITALIA	55,6%	25,1%	13,3%	6,1%	73,8%	18,5%	3,7%	4,0%

Fonte: Emilia Romagna, 2007

Vi prevale un'industria concentrata su produzioni a basso/medio-basso contenuto tecnologico, che operano con un'intensità di conoscenza altrettanto bassa/medio-bassa, ma che, nel corso dell'ultimo decennio, hanno presentato un relativo aumento nella specializzazione e nell'apertura al terziario (*tab. 3.9*). Più che di cambiamento strutturale, allora, è più corretto parlare di adattamento infrastrutturale, dove la dotazione telematica e il supporto dei servizi ("innovazione") tendono non tanto a sostituire, quanto a potenziare la specializzazione e la produttività dei settori storici dell'economia regionale.

Tab. 3.9. Specializzazione e valore aggiunto della produzione (1996-2004)

Specializzazione	VA per abitante		Variazione reale 1996-2004
manifatturiero in generale	25.907	2,6%	
Medio-bassa	22.348	-0,3%	
Medio-alta	28.753	4,6%	
Servizi	28.985	8,1%	
servizi in generale	22.507	6,8%	
High intensive knowledge	29.650	8,4%	
Nessuna specializzazione	20.442	4,6%	
Totale	25.834	5,1%	

Fonte: Emilia Romagna, 2007

Così, il *trait d'union* che unisce e legittima la relazione fra la produttività e il commercio consiste in una particolare forma di “innovazione”, che traccia i contorni di una sistema economico territoriale definibile come un vero e proprio “modello emiliano”: in E-R è alto infatti il numero di imprese che fanno innovazione, sebbene rimanga basso il numero di quelle che introducono originali processi innovativi e sebbene la ricerca nel settore non sia particolarmente produttiva. Il ruolo principale nel settore economico è svolto non da grandi imprese né da multinazionali, ma dalle PMI, che riescono a formare un forte livello di aggregazione attraverso la costituzione di filiere: esse sono il vero motore della crescita e vengono considerate il “quarto capitalismo”: si configurano come “imprese a rete”, che danno vita a un sistema territoriale dinamico dove qualcuna di esse assume una funzione di *leadership* rispetto ad altre che sono in rapporto di complementarità e non di competizione. Qualcuno parla addirittura di vere e proprie “geocomunità” o di “città infinite”, quasi a chiosare un più diffuso “policentrismo” che, per l’E-R, si realizza dando forma a due diversi sistemi di rete urbana: la cosiddetta “città emiliana”, caratterizzata da un forte grado di coesione sociale e di partecipazione al sistema imprenditoriale e capitalistico che ruota attorno ai distretti industriali; la “città adriatica”, nata dall’intreccio fra la cultura dei servizi (il turismo) e il sistema produttivo (una vera e propria “regione turistica”, che, pur risentendo ancora della stagionalità, presenta un certo grado di dinamicità grazie a un indotto economico proficuo per l’entroterra, dove l’industria immobiliare e

manifatturiera e la filiera agroalimentare divengono motori per lo sviluppo territoriale locale).

L'occupazione, si è detto, mostra *trend* molto positivi grazie sia alla partecipazione delle donne al mercato del lavoro (*tab. 3.10*) sia, soprattutto dal 2005, al coinvolgimento degli anziani in seguito a specifiche politiche di coesione-sociale (*tab. 3.11*), che hanno peraltro mostrato un andamento positivo in tutta l'UE.

Tab. 3.10. La partecipazione delle donne al mercato del lavoro (2003)

Area geografica	% Attività femm.	% Occupaz . femm	% Donne occupate
Italia	37,1	32,79	37,93
Nord-Est	43,44	41,38	41,38
E-R	45,99	43,93	43,48
Bologna	45,98	44,17	45,03
Lombardia	42,61	40,41	40,49
Milano	43,19	40,74	41,86

Fonte: elaborazione dati ISTAT

Tab. 3.11. Tasso di occupazione totale 55-64 (2005)

	2000	2005	Diff.
Gruppo 'nettamente sopra la media'	50,3	56,9	6,6
Gruppo 'sopra la media'	41,5	48,2	6,7
Emilia Romagna	29,0	33,4	4,4
UE 15	37,7	44,1	6,4
UE 25	36,5	42,5	6,0
UE 27	36,8	42,2	5,4

Fonte: Emilia Romagna, 2007

L'indicatore "occupazione" è uno dei migliori quanto a *performance*, e costituisce un elemento di forza dell'economia emiliano-romagnola, anche rispetto alle regioni del "cluster competitività": sebbene il dato assoluto dell'E-R appaia ancora inferiore rispetto a quello dei gruppi di regioni "sopra la media" e "nettamente sopra la media" (*tab. 3.12-a*), esso presenta un processo di accelerazione, contestuale rispetto invece ad un rallentamento delle prestazioni delle regioni del "cluster competitività". Anche l'occupazione femminile presenta un andamento più che positivo (*tab. 3.12-b*).

Tab. 3.12-a. Tasso di occupazione totale (15-64)

	2000	2005	Diff.
Gruppo 'nettamente sopra la media'	75,1	74,9	-0,2
Gruppo 'sopra la media'	68,2	69,3	1,0
Emilia Romagna	65,9	68,4	2,5
UE 15	63,3	65,1	1,8
UE 25	62,3	63,7	1,4
UE 27	62,1	63,3	1,2

Fonte: ERVET 2007

Tab. 3.12-b. Tasso di occupazione "femminile" (15-64)

	2000	2005	Diff.
Gruppo 'nettamente sopra la media'	67,8	68,5	0,7
Gruppo 'sopra la media'	60,6	63,3	2,7
Emilia Romagna	56,6	60,0	3,4
UE 15	54,0	57,3	3,4
UE 25	53,5	56,2	2,7
UE 27	53,6	55,9	2,4

Fonte: ERVET 2007

Si è parlato della peculiarità del sistema socio-economico emiliano-romagnolo, basato su una sorta di innovazione "dal basso" che non investe ancora molto in ricerca e capitale umano, ma che cerca (e finora ci riesce) di potenziare la propria efficienza economica senza attivare macro-processi di ricerca e sviluppo riferiti all'innovazione tecnologica e nei servizi avanzati: l'E-R, al pari di altre regioni italiane, è ancora distante dal perseguimento degli obiettivi di Lisbona; nonostante ciò, presenta alcuni elementi di dinamicità, dove alla componente pubblica si sostituisce quella privata negli investimenti per la spesa in R&S (l'E-R è la prima regione italiana seguita dal Veneto), in particolar modo nel settore universitario. Per quanto riguarda l'istruzione, sebbene sia in leggera crescita il numero dei diplomati, rimane costante e basso rispetto a quello delle regioni individuate per "cluster di competitività" il numero dei laureati (in particolare delle laureate) e questo può anche spiegare il fatto che nella Regione sono scarsi gli investimenti pubblici per questo settore (*tab. 3.13-a, -b, -c*).

Tab. 3.13-a. Laureati totali/popolazione attiva

	2003	2005	Diff. 2003-2005	Var. % 03-05
Gruppo nettamente sopra la media	30,0	31,8	1,8	7,8
Gruppo sopra la media	30,5	31,2	0,8	9,6
Emilia-Romagna	14,6	15,5	0,8	9,5
Italia	13,8	15,4	1,6	14,1
UE 25	29,1	31,4	2,3	10,6
UE 15	34,3	36,9	2,6	10,6

Fonte: ERVET 2007

Tab. 3.13-b. Laureati maschi/popolazione attiva

	2003	2005	Diff. 2003-2005	Var. % 03-05
Gruppo nettamente sopra la media	31,7	32,9	1,3	5,3
Gruppo sopra la media	30,1	32,1	1,9	8,2
Emilia-Romagna	13,2	14,0	0,7	9,7
Italia	11,8	12,9	1,1	9,2
UE 25	25,8	27,5	1,7	8,6
UE 15	26,6	28,4	1,8	8,6

Fonte: ERVET 2007

Tab. 3.13-c. Laureati femmine/popolazione attiva

	2003	2005	Diff. 2003-2005	Var. % 03-05
Gruppo nettamente sopra la media	28,0	30,5	2,4	11,3
Gruppo sopra la media	31,3	33,4	2,1	11,3
Emilia-Romagna	16,4	17,3	0,9	9,2
Italia	16,9	19,1	2,2	19,4
UE 25	29,9	32,6	2,6	12,9
UE 15	32,2	34,7	2,4	12,9

Fonte: ERVET 2007

Questo dato generale incide probabilmente anche su quello relativo a certi settori disciplinari, soprattutto nelle discipline tecnico-scientifiche, dato che risulta ancora molto contenuto rispetto alle medie di entrambi i *cluster*: si tratta di una carenza non solo settoriale, ma che coinvolge l'intero territorio regionale (rappresenta un indicatore di debolezza del sistema)... che comunque mantiene un grado di sviluppo economico molto competitivo. L'Ateneo bolognese ha sviluppato nel corso degli ultimi anni un importante sistema di decentramento policentrico, attivando nelle città romagnole corsi di studio alternativi rispetto a quelli in vigore nella capitale: questi hanno potenziato la loro capacità di "fare impresa", poiché propongono una

modello di formazione legato alle caratteristiche del territorio, con una diretta partecipazione delle PMI locali. Così, a Cesenatico esiste il corso di itticoltura, a Cesena la facoltà di Agraria con il corso di Tecnologie alimentari, data la forte presenza nel territorio di aziende agro-industriali, a Rimini il corso di Economia dei mercati e dei sistemi turistici e Economia del turismo, vista la vocazione della città “regionale” per il turismo e a Forlì il corso di Scienze internazionali e diplomatiche, primo in Italia dopo quello più famoso di Trieste. Ognuno di questi percorsi di studio ha cercato di stabilire un forte legame con il territorio in cui si trova, sia curando la specificità delle discipline insegnate, sia nel costruire relazioni di scambio con le PMI attive, sopperendo così alla stagnazione relativa al finanziamento da parte del settore pubblico.

Elementi di questo tipo possono contribuire indirettamente ad un maggiore grado di coesione sociale, considerata come un “fenomeno complesso, di natura fondamentalmente multi-dimensionale che interessa diversi aspetti della sfera lavorativa di un individuo” (ERVET, 2007, p. 48). Purtroppo, l’unico indicatore che viene qui utilizzato per studiare il livello di coesione sociale a livello regionale è il tasso di disoccupazione di lunga durata: in questo caso, il dato emiliano-romagnolo risulta nettamente inferiore rispetto a quello delle regioni più competitive sia rispetto al dato medio UE. Il confronto fra il dato 2000 e il dato 2005 dimostra chiaramente che, mentre le regioni europee più performanti hanno mostrato una tendenza al miglioramento, l’E-R invece ha visto un deciso incremento della disoccupazione di lunga durata (*tab. 3.14-a, -b*), soprattutto nel confronto con il numero totale dei disoccupati.

Tab. 3.14-a. Tasso di disoccupazione di lunga durata/popolazione attiva

	2000	2005	Diff.
Gruppo ‘nettamente sopra la media’	1,2	1,6	0,4
Gruppo ‘sopra la media’	1,7	1,8	0,1
Emilia Romagna	0,7	0,8	0,1
UE 15	...	2,5	...
UE 25	...	2,9	...
UE 27	...	2,9	...

Fonte: ERVET 2007

Tab. 3.14-b. Tasso di disoccupazione di lunga durata/totale disoccupati

	2000	2005	Diff.
Gruppo 'nettamente sopra la media'	39,0	37,1	-1,9
Gruppo 'sopra la media'	39,0	36,6	-2,5
Emilia Romagna	23,9	29,0	5,1
UE 15	...	46,0	...
UE 25	...	45,3	...
UE 27	...	41,8	...

Fonte: ERVET 2007

L'E-R riacquista una posizione più positiva se a questo indicatore accostiamo il dato relativo all'incidenza sulla povertà relativa (*tab. 3.15*): essa viene misurata sulla base della "linea della povertà", una soglia convenzionale, che identifica il valore della spesa per consumi al di sotto del quale una famiglia viene definita povera in termini relativi; per il 2005 l'ISTAT ha stabilito la soglia minima a 936,58€.

Tab. 3.15. Incidenza della povertà relativa in Italia

	2002 %	2004 %	2005 %
Piemonte	7,0	6,4	7,1
Valle d'Aosta	7,1	6,0	6,8
Lombardia	3,7	3,7	3,7
Trentino Alto Adige	9,9	7,4	5,1
Trento	11,1	9,9	6,1
Bolzano	8,6	4,6	4,0
Veneto	3,9	4,6	4,5
Friuli-Venezia Giulia	9,8	5,3	7,2
Liguria	4,8	5,8	5,2
Emilia Romagna	4,5	3,6	2,5
NORD	5,0	4,7	4,5
Toscana	5,9	5,5	4,6
Umbria	6,4	9,1	7,3
Marche	4,9	7,7	5,4
Lazio	7,8	8,1	6,8
CENTRO	6,7	7,3	6,0
Abruzzo	18,0	16,6	11,8
Molise	26,2	22,4	21,5
Campania	23,5	24,9	27,0
Puglia	21,4	25,2	19,3
Basilicata	26,9	28,5	24,5
Calabria	29,8	25,0	23,3
Sicilia	21,3	29,9	30,8
Sardegna	17,1	15,4	15,9
MEZZOGIORNO	22,4	25,0	24,0
ITALIA	11,0	11,7	11,1

Fonte: ERVET 2007

L'E-R si contraddistingue per una situazione di *performance* assolutamente positiva, sia in termini assoluti, sia nell'andamento dinamico, a dimostrare che la determinante "coesione sociale" dipende da uno svariato

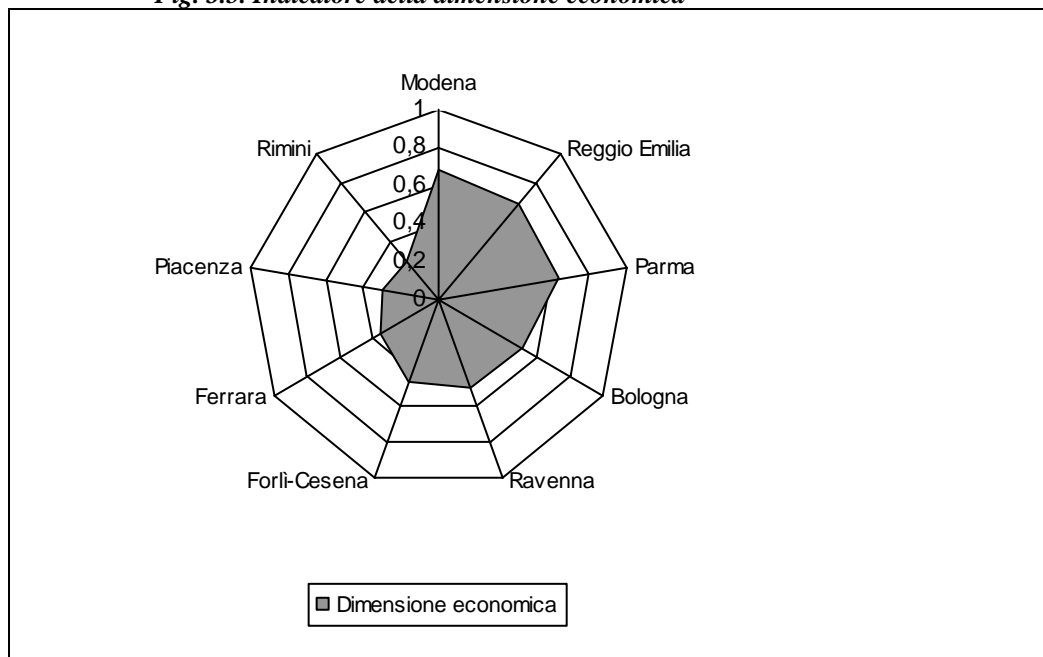
numero di elementi. Nel capitolo successivo si prenderanno in esame i valori relativi alla partecipazione alle elezioni elettorali, considerati una chiara testimonianza di confidenza da parte del cittadino nei confronti delle Istituzioni.

3.3.1. L'analisi a livello dei NUTS2

L'analisi relativa ai principali indicatori che descrivono l'andamento socio-economico del sistema territoriale emiliano-romagnolo viene ora condotta per le sue province: in questo modo, le evidenze che emergeranno, restituiranno dell'E-R un'immagine più completa e chiara, composita e variegata nella sue dinamiche. Infatti, ogni macro-indicatore, è stato successivamente scomposto in indicatori elementari, ognuno dei quali individua sotto-dimensioni di particolare specificità.

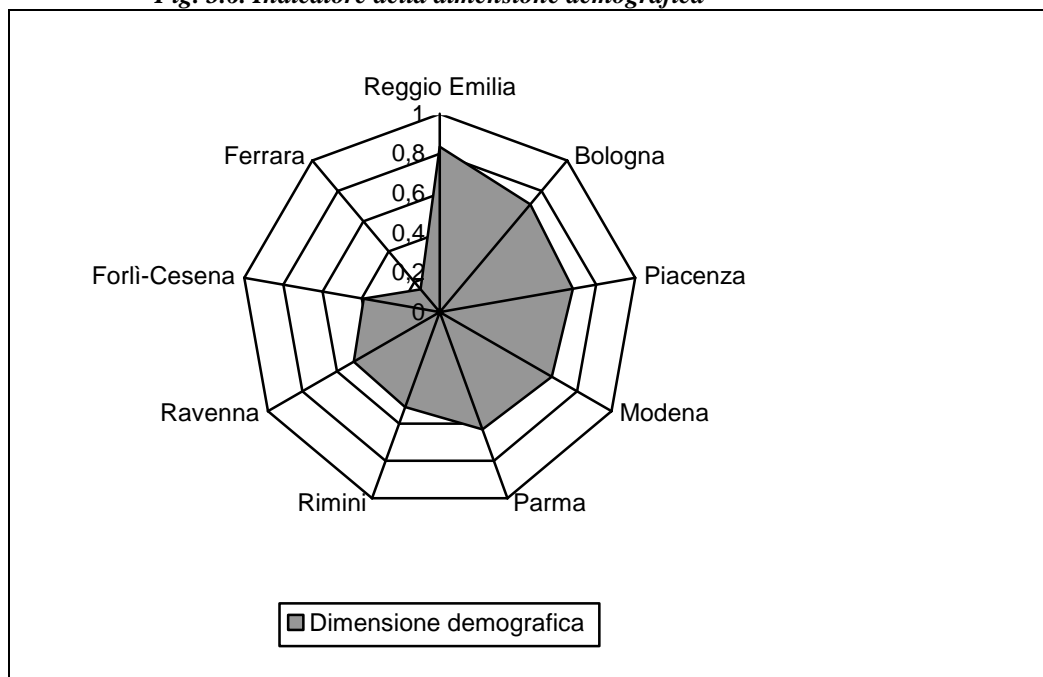
L'analisi della dimensione economica delle province dell'E-R presenta una sua prima peculiarità, che conferma la considerazione fatta relativamente alle due tipologie di insediamento urbano di cui si è parlato (città "emiliana" e città "adriatica"). I livelli più alti sono quelli di Modena, Reggio Emilia, Parma e Bologna, città centrali lungo la via Emilia, caratterizzate da un elevato tasso di industrializzazione storica e da un conseguente elevato tasso di sviluppo economico da cui dipendono bassi tassi di disoccupazione. Questi dati dimostrano l'effettiva efficacia del sistema reticolare basato su policentrismo funzionale in capo alle PMI, organizzate secondo il modello distrettuale e che hanno un elevato tasso di occupazione femminile. All'opposto, si trovano città le periferiche di Rimini e Piacenza (punto d'inizio e di fine della via Emilia) e di Ferrara (in posizione svantaggiata sia rispetto al sistema economico emiliano, sia rispetto al sistema turistico adriatico). Sebbene la città di Rimini si stia aprendo all'economia turistica internazionale, risente ancora di forte stagionalità, che ne penalizza le performance in campo economico e sociale (*fig. 3.5*).

Fig. 3.5. Indicatore della dimensione economica



Fonte: Emilia Romagna 2006

Fig. 3.6. Indicatore della dimensione demografica



Fonte: Emilia Romagna 2006

Il primo posto occupato da Reggio Emilia per quanto riguarda l'indice relativo alla dimensione demografica (fig. 3.6) dipende dall'elevato tasso di natalità e fecondità che ne ha caratterizzato la popolazione. Se si

incrociano i primi due indicatori presi in esame, si comprende come lo sviluppo economico e lo sviluppo demografico (in termini quantitativi) siano strettamente e proporzionalmente collegati: da essi può dipendere anche una buona qualità del sistema del *welfare* locale. Per Bologna, un importante fattore d'incidenza è costituito dalla sempre più ampia comunità d'immigrati, che, grazie alla regolarizzazione, si inseriscono più facilmente nei processi economici della città, abbandonando in larga misura il sistema dell'economia informale. Ferrara occupa invece l'ultimo posto, per due fattori entrambi negativi: basso tasso di natalità e altrettanto basso tasso di immigrazione. Si spiega così il forte legame fra popolazione e economia affrontato anche nel primo capitolo: un ritardo nello sviluppo economico (da cui dipende una limitata performance nei servizi offerti) non diventa fattore attrattivo e non permette di attivare un buon flusso di risorse umane, e, di conseguenza, non attira capitale e investimenti. Così, una città con un'economia forte, che assorbe buona parte della popolazione, riesce a coniugare lo slancio all'internazionalizzazione e il potenziamento della propria armatura socio-culturale.

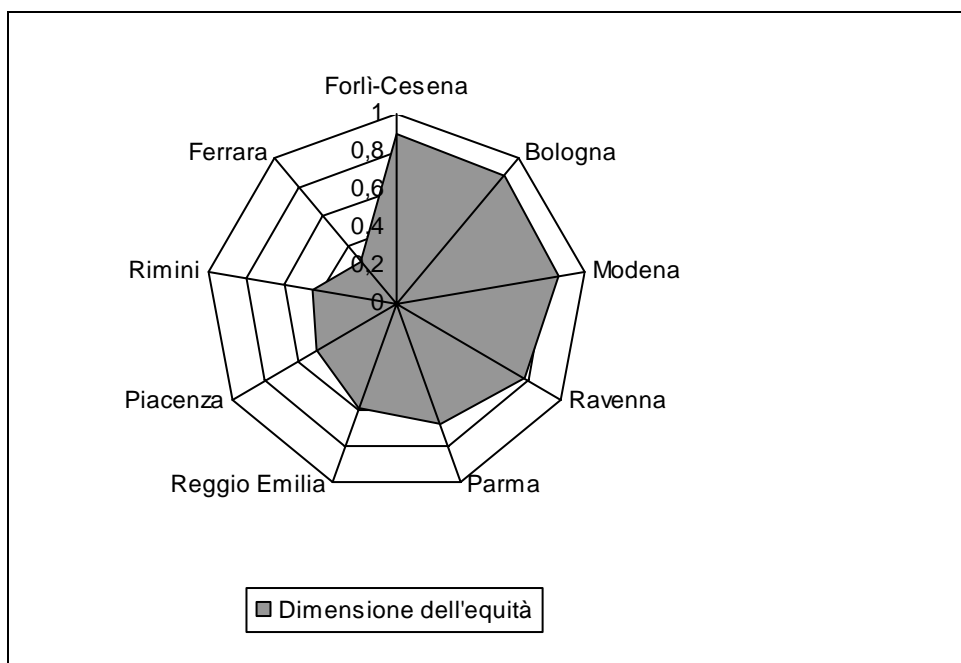
Città come Forlì-Cesena e Ravenna, invece, presentano ancora un modesto sviluppo economico e demografico; le due province hanno infatti avviato da pochi anni un difficile processo di adattamento strutturale e infrastrutturale: da terre di passaggio dell'immigrazione, stanno diventando luoghi scelti dagli immigrati per viverci e lavorarci; di conseguenza, hanno dovuto fronteggiare le sfide imposte dal processo migratorio (caratterizzato soprattutto da persone con istruzione e formazione di basso livello, che vanno a ricoprire mansioni basse in aziende dove alta è la richiesta di manodopera non qualificata) e le richieste di un'economia più dinamica perché questa possa inserirsi nei processi di produzione, scambio e ricerca globali. Grazie alla flessibilità nel mondo del lavoro, in queste città come, d'altronde, in tutte le altre della Regione, è stata proprio la diffusione di forme contrattuali atipiche e flessibili⁴⁸ (come il lavoro *part-time*) che ha

⁴⁸ Questo tipo di contratti, peraltro utili per far coincidere i temi di lavoro con quelli delle esigenze di ogni famiglia, possono comportare però inevitabili ripercussioni sui redditi familiari e, quindi, sulla sicurezza socio-economica dei cittadini. Non è comunque questo il caso di Forlì-Cesena: come si evince dalla figura 3.7, essa presenta il più alto grado di

permesso alla componente femminile di crescere considerevolmente e di trovare occupazione nel mercato del lavoro (seppur meno qualificato).

Nella dimensione dell'equità dello sviluppo (*fig. 3.7*) la provincia di Forlì-Cesena è quella più performante, grazie all'elevato reddito pro-capite e alla partecipazione delle donne al mercato del lavoro: quest'ultimo fattore rappresenta un elemento di forza anche per l'equità nello sviluppo di Bologna e Modena. Ancora una volta, Ferrara si dimostra come la provincia più povera, meno performante e più isolata dai processi di costruzione di un sistema di relazioni di reciprocità.

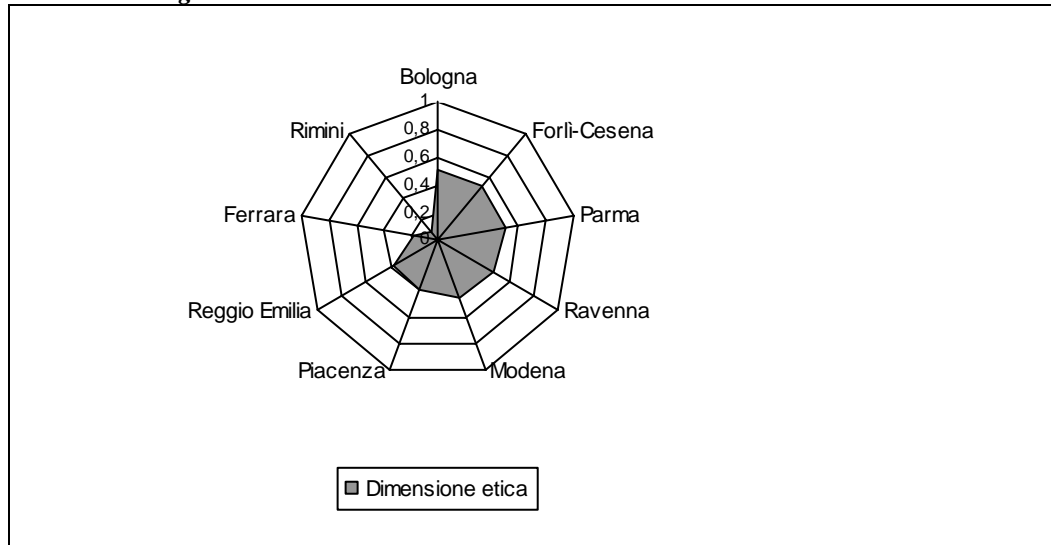
Fig. 3.7. Indicatore della dimensione dell'equità



Fonte: Emilia Romagna 2006

equità sociale, a dimostrare che questa forma contrattuale che regola il mercato del lavoro è adeguata sia per l'economia locale, sia per il benessere delle famiglie (probabilmente perché il territorio della provincia è ancora caratterizzato da un sistema economico basato sulla filiera agroalimentare e sull'industria manifatturiera, sottoforma di PMI anche a conduzione familiare, entrambi senza una specializzazione di alto livello, sebbene con un buon grado di attività e una capacità di innovazione che si manifesta sottoforma della "capacità romagnola di fare impresa").

Fig. 3.8. Indicatore della dimensione etica

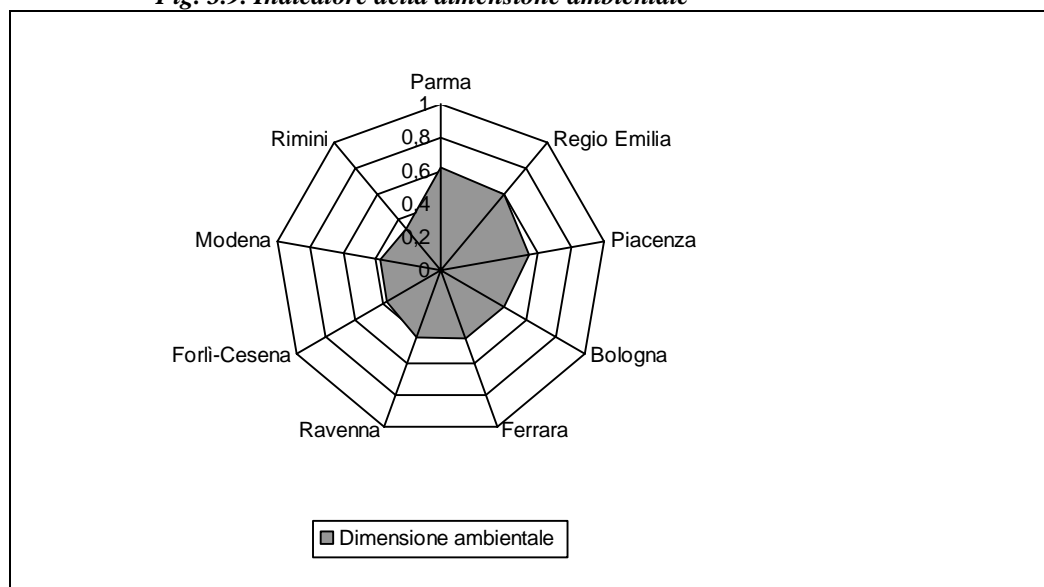


Fonte: Emilia Romagna 2006

Per quanto riguarda la dimensione etica (*fig. 3.8*), essa conferma le posizioni relative alla dimensione dell'equità. Questo macro-indicatore è stato ottenuto incrociando i valori specifici della percentuale dei votanti al Referendum 2001, dei soci donatori AVIS, di soci di cooperative sociali e di organizzazioni di volontariato e di Imprese con certificazione SA 8000. Tutta la Romagna, esclusa Rimini, e Bologna mostrano una forte sensibilità alla causa sociale, attraverso una ragguardevole propensione a comportamenti di natura cooperativa e solidaristica. La Romagna, terra d'accoglienza e di solidarietà, ha un'antica tradizione in questo settore, dove la popolazione è sempre stata sensibile alle problematiche sociali e ha sempre avuto voglia di costruire, ricostruire e migliorare la propria vita e quella altrui, in un contesto culturale spesso infervorato dalle diversità di credo e di appartenenza politica, e dove clericalismo e anticlericalismo muovevano molti concittadini gli uni contro gli altri⁴⁹.

⁴⁹ Fin dalla fine dell'Ottocento si diffusero in tutta la campagna romagnola tante Casse Rurali di depositi e prestiti, organizzate sotto forma di cooperative di credito. "La [sua] novità sta nel fatto che non è una delle istituzioni a carattere assistenziale e di beneficenza, ma applica coraggiosamente fino in fondo l'idea cristiana di solidale cooperazione: trasformando gli stessi lavoratori, bisognosi d'aiuto, in protagonisti della loro difesa e ascesa economica e sociale. L'idea, brillantissima e semplice nello stesso tempo, che sta all'origine delle Casse Rurali è la seguente: coloni, braccianti, artigiani, piccoli possidenti non hanno capitali o grossi capitali, ma attrezzi di lavoro, animali, sementi, appezzamenti di

Fig. 3.9. Indicatore della dimensione ambientale



Fonte: Emilia Romagna 2006

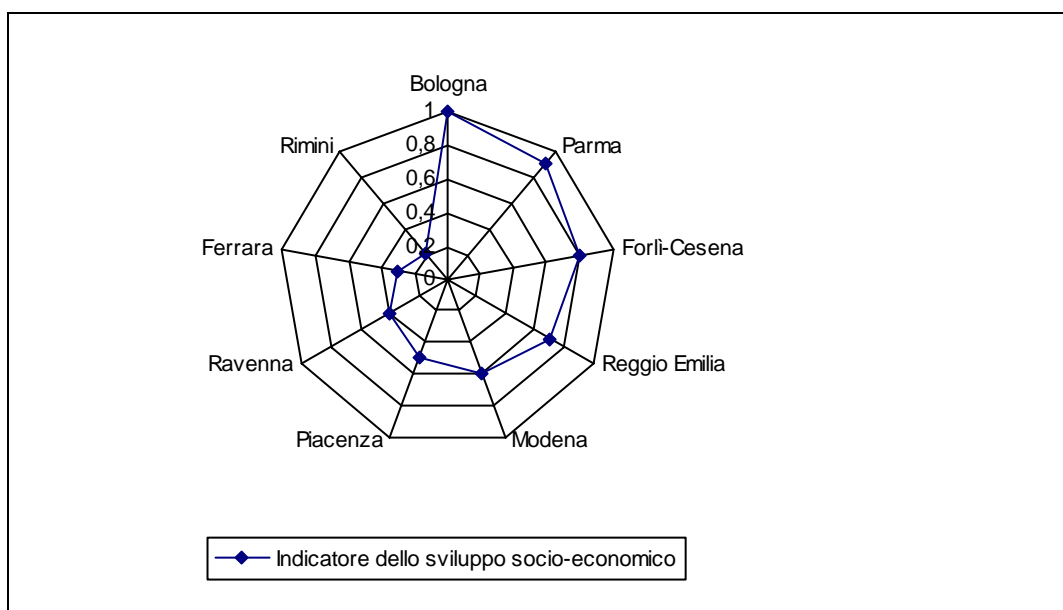
Per quanto riguarda lo sviluppo ambientale sostenibile (fig. 3.9), positivi sono i *trend* delle città emiliane centrali e questo fattore dimostra che negli ultimi anni lo sviluppo economico in seno all'industria ha assunto caratteri, tipologie e direzioni meno impattanti sul territorio e sui suoi ecosistemi; al contrario, l'ambiente in quanto tal viene visto come una buona risorsa economica. Il caso di Rimini è quello più preoccupante, perché racconta di un'economia non ancora attenta alla promozione delle risorse ambientali, protesa invece allo sfruttamento dell'ambiente per fini di crescita e, in certi casi, alla sostituzione dell'ambiente con prodotti e servizi artificiali. Così, anche se la risorsa turistica "mare e spiaggia" non è certo una delle migliori nel contesto italiano, né da un punto di vista di qualità dell'ambiente, né da uno di piacevolezza del paesaggio, l'industria turistica riminese non presenta flessioni di ridimensionamento, ma rimane stabile grazie al "marchio romagnolo", fatto di capacità di trasformare, inventare e promuovere alternative rispetto a ciò che manca o di cui si è carenti. È proprio forse questa "inventiva romagnola" la causa della disattenzione alle

terreno, che possono costituire un fondo di garanzia, che permette ad ognuno di ottenere piccoli finanziamenti nei momenti di necessità" (Maroni, 1988, p. 253).

criticità dell'ambiente, che non vengono avvertite perché i numeri del turismo e dell'industria dell'indotto continuano la loro fase di crescita senza particolari difficoltà. *Sic rebus stantibus*, la Romagna e in particolare la sua provincia più meridionale hanno comunque promosso forme alternative al turismo costiero, ricucendo le trame storiche di uno stretto legame della costa con l'entroterra di pianura e montano attraverso la riscoperta delle tipicità enogastronomiche e le tappe principali della storia passata.

Analisi più dettagliate e capillari, effettuate scorporando e scomponendo i macro-indicatori in indicatori sintetici, dimostrano che il ritardo economico in un determinato territorio ha effetti negativi anche sui comportamenti sociali ed etici della popolazione e sul *trend* di potenziamento e di crescita delle imprese che vi operano. È in questa fase analitica che emerge l'importanza epistemologica del valore etico nell'economia: la crescita, infatti, non è utile soltanto perché consente di innalzare il livello di benessere materiale, ma perché può dar vita a comportamenti virtuosi per il bene della collettività. A loro volta, queste azioni attenuano i costi dell'economia e rafforzano la coesione sociale; allo stesso modo, maggiore è il capitale umano e sociale di un territorio, maggiori saranno le sue potenzialità di crescita. La figura 3.10 rappresenta la classificazione (indice per *ranking*) delle 9 province emiliano-romagnole analizzate dai sei macro-indicatori utilizzati. La *performance* più che soddisfacente del capoluogo regionale è giustificata dal contesto metropolitano in cui si sviluppano e si articolano i processi di produzione economica, coesione sociale e equità sociale e ambientale; l'abitudine all'immigrazione, dal canto suo, tende a favorire atteggiamenti e comportamenti orientati alla coesione, alla partecipazione e alla condivisione socio-culturale. Bologna risente positivamente del cosiddetto "effetto città", che riesce a offrire un sistema di servizi per la collettività coerente sia con le esigenze del sistema produttivo, sia con le necessità di protezione e promozione dell'ecosistema in cui opera.

Fig. 3.10. Indice composito⁵⁰ dello sviluppo socio-economico



Fonte: Emilia Romagna 2006

All'opposto, Rimini presenta ancora notevoli difficoltà di adattamento e di apertura a un modello di sviluppo economico che sia anche duraturo e sostenibile. Le altre città della Regione, invece, presentano livelli di eterogeneità dovuti alle differenze sottese ai propri sistemi territoriali.

Questa analisi permette di riconoscere la funzione determinante che svolge la cosiddetta economia della conoscenza sulle *performances* della sostenibilità in competitività; essa innova profondamente i beni e i servizi prodotti, le strutture di mercato, i modelli di progettazione, le manifestazioni culturali e le forme di partecipazione: è il territorio il teatro e il promotore della creazione della conoscenza e degli stimoli che ne sanciscono una crescita progressiva e miglioramenti sostanziali.

Il prossimo capitolo affronterà più dettagliatamente un'esigenza metodologica non irrilevante: la necessità di adattare un modello econometrico-statistico all'analisi territoriale intesa nella sua complessità geografica e di renderlo comparabile con qualsiasi altro sistema territoriale adeguatamente e similmente analizzato. Fino ad alcuni decenni fa poteva

⁵⁰ Si tratta di un indice ottenuto effettuando un'aggregazione dei valori intermedi (ranking) che ogni provincia ha assunto nei sei indicatori sintetici precedentemente analizzati.

essere accettato un approccio alla pianificazione di tipo autoreferenziale, che nasceva e che si concludeva cioè esclusivamente all'interno del sistema territoriale stesso; al contrario oggi l'interdipendenza planetaria dei fenomeni ambientali e delle relazioni socio-politico-economiche, che regolano gli scambi di conoscenza e di informazione cui di si è già ampiamente parlato, ha modificato il modo di fare analisi e politica territoriale. Infatti, la globalizzazione dei processi economici e sociali dipende dal crescere del numero delle risorse locali e dalla loro varietà, intese come risposte del territorio agli stimoli che riceve sia internamente sia dall'esterno.

Ecco la necessità di far ricorso ad un'analisi quantitativa che diventi ancillare all'analisi qualitativa: il territorio, inteso come una sequenza di agglomerazioni e di spazi vuoti e come il prodotto di manifestazioni culturali e socio-economiche, torna ad essere concepito e analizzato come un luogo geografico, che regola i propri equilibri sia attraverso le dinamiche di prossimità con i territori vicini, sia grazie ai *network* globali.

CAPITOLO 4

LE DETERMINANTI *ESPON* 3.3 DELLO SVILUPPO URBANO IN EMILIA ROMAGNA

“Seguendo il corso della via Emilia, dal confine emiliano alla costa adriatica, l’immagine di ogni città aveva subito, a partire dai primi anni Venti, un’operazione di rinnovamento con nuovi simboli, recuperi ed «epurazioni»”

(Balzani, Proli, *La Romagna del Duce*)

“Se si accetta che la competitività sia un obiettivo fondamentale della politica europea e nazionale per uno sviluppo policentrico e cooperativo del territorio, si accetta anche che la competitività possa essere definita in molti modi. Tutto il contrario di quanto avviene per la sostenibilità, la cui definizione non ammette equivoci e non è in discussione”

(Prezioso, *La dimensione territoriale della Strategia di Lisbona e Göteborg*)

SUMMARY. In this final chapter the analysis of the urban systems in E-R concludes that they are the best performing territories in competitiveness in/and sustainability, either in Italy or in Europe. It deals with the contributions of the STeMA

approach, that analyzes E-R through the 116 ESPON 3.3 indicators, which are grouped together into 64 categories, 30 sectors, 14 typologies and 4 determinants. One of the innovative elements of this “statistical description” is the introduction of the fourth determinant (the Quality, meant as quality of life, of the services and rules, of government and employment, of the social relations and the environment). Another aspect of this territorial approach consists of emerging qualitative indicators: they are not grouped according to a thematic subdivision (economics, society, environment, research), but rather into a composite system of economic, social, and environmental elements which are correlated with technology and research. The Composite Index describes the emiliano-romagnoli urban systems as being well performed in the European context.

This concluding chapter constitutes the first step of a more complex analytical approach: it is a “work in progress”. Future researches will be based on the cross-referencing, and the geographical representation of the performances of the E-R urban systems (NUTS2). For each city three different comparisons are possible: a) the city in its territory; b) that city in relation to the other urban systems of the Region; c) that city in relation to the other European cities. Points “a” and “b” will be helped by the following list of territorial indicators; point “c” will be developed only after comparing all indicators of the other European urban systems.

KEY-WORDS: *indicators, determinants, territorial capability of competitiveness in sustainability*

PAROLE CHIAVE: *indicatori, determinanti, capacità territoriale di competitività in sostenibilità*

4.1. Dagli indicatori elementari agli Indici composti: l'*Indice composito di "capacità territoriale di competitività in sostenibilità"*

Il capitolo precedente ha proposto un'analisi dei sistemi urbani emiliano-romagnoli intesi come un prodotto storico e come la manifestazione della capacità imprenditoriale e la predisposizione all'innovazione dal basso tipiche dei loro abitanti. Si è trattato di uno studio che ha privilegiato l'ambito micro-territoriale, e che è stato integrato da nozioni storiche, sociali e culturali che hanno cercato di proporne una lettura qualitativa.

Il secondo capitolo, a sua volta, si è concluso con una riflessione circa il nuovo approccio di studio territoriale proposto e attuato dall'ESPON attraverso lo STEMA e di cui si riconoscono vasti meriti; si tratta infatti di un tentativo lungimirante di far convergere discipline e tecniche scientifiche fra loro diverse in modo tale da farle pervenire a risultati (i dati, la loro rappresentazione e la loro interpretazione) prima difficilmente accostabili e comparabili: ecologia, economia, sociologia e geografia ritrovano con questo studio un luogo condiviso, nel quale collaborare alla costruzione e alla ricostruzione del territorio. Già da alcuni anni è acceso il dibattito se gli approcci statistici siano o non siano utili e, soprattutto, se siano attendibili nel rappresentare fenomeni complessi che si manifestano nella realtà oppure non. In particolare, si sono nutriti dubbi sulla correttezza dei risultati soprattutto quando si trattava di costruire indici composti⁵¹ (quindi complessi), costruiti dall'intreccio dei risultati settoriali ottenuti singolarmente con ogni indicatore. È stata duramente criticata anche l'impostazione dell'Indice di Sviluppo Umano, in quanto parla di qualità della vita e di sviluppo umano senza prendere in considerazione in modo diretto il fattore ambientale (sottoforma, è chiaro, di uno o più indicatori elementari); al contrario, si pensa oggi che *"the question of sustainability should be seen as a fundamental one and the achieved level of human*

⁵¹ Viene detto composito ogni indice che si costruisce aggregando tra loro indicatori diversi ottenuti dallo studio di fenomeni eterogenei, ma che si dimostra siano legati da una relazione logica.

development should be qualified as “potentially unsustainable where appropriate” (Neumayer, 2001, p. 111).

Anche nella fase di ideazione dell'Indice di Benessere Economico Sostenibile – ISEW (*Index of Sustainable Economic Welfare*) si era aperto un dibattito in merito all'adeguatezza della statistica quale unico linguaggio per interpretare e raccontare i fenomeni economici. Prima che esso venisse ideato, si avvertiva la mancanza di metodi efficaci per ricostruire le interazioni, ritenute inevitabili, fra le sfere ambientale, economica, sociale e demografica; e così, l'ISEW è diventato il primo strumento a incrociare i risultati dell'economia, ottenuti da indicatori sia macro- sia micro-economici, con le altre performance territoriali, riuscendo a fornire “*a broader and cleaner picture of welfare since it addresses crucial issues such as income distribution, environmental damage and loss of environmental quality*” (Pulselli et al., 2006, p. 272).

Questi solidi esempi della letteratura scientifica testimoniano il tentativo di aggiornare e raffinare i metodi statistici per costruire un unico indice composito, capace, al contempo, di misurare (e descrivere) un insieme di caratteri, fattori e condizioni di varia entità. Tale sorta di rivoluzione copernicana ha avuto senza dubbio ripercussioni sulle discipline che si nutrono dello studio degli indicatori e che elaborano teorie attraverso la costruzione di indici, poiché ha portato ad una semplificazione radicale del risultato e alla riduzione progressiva del numero degli indicatori. Ogni indicatore, definibile come una misura “fattuale” e “accidentale”, poiché descrive un solo fenomeno e soddisfa una ben precisa esigenza conoscitiva, rappresenta un'informazione puramente sintetica, che non permette cioè nessuna possibilità di interpretazione e rappresentazione complessa dei fenomeni geografici. Da ciò si è avvertita la necessità di pensare e costruire degli indici compositi, ottenuti incrociando e interpretando, alla luce di approfondimenti e confronti con altri “accidenti”, i vari indicatori di natura politica, economica, sociale, ambientale, ecc.

Anche a Lisbona è stata affrontata questa problematica e ne è emersa la proposta di un Indice composito in grado di raccogliere tutti gli indicatori e di restituire un'immagine chiara e confrontabile di ogni sistema territoriale

preso in esame. “Il pregio fondamentale di un indice composito è quello di fornire una risposta a una determinata esigenza conoscitiva tramite un solo numero. Pertanto, un indice composito è per definizione «tagliato su misura» (*taylor-made*, nell’espressione anglosassone che si incontra di frequente nella letteratura sull’argomento) per fornire una risposta a una specifica questione oggetto di indagine, con precisi riferimenti temporali e spaziali” (Carbonaro, 2006, p. 93) (fig. 4.1).

Fig. 4.1. Indice composito/ Indicatore sintetico



Niente di più difficile, delicato e impegnativo: una delle caratteristiche indispensabili per la fattibilità e l'utilità di disporre di un indice composito consiste nella sua confrontabilità, ossia nella possibilità che il suo metodo possa essere applicato a qualunque fenomeno e che i dati di cui si compone abbiano un'attendibilità ufficiale e oggettiva. Se quindi lo strumento "indice composito" è di per sé di facile utilizzo e, soprattutto, di utilizzo universale, poiché permette di essere applicato a tutte le realtà (purché vengano rispettati i criteri di reperimento e inserimento dati, di lettura e incrocio), esso richiede attenzione e profonda riflessione nella fase iniziale, quella cioè in cui deve essere uniformato, adattato e reso fruibile. Per quanto riguarda l'indice composito di "capacità territoriale di competitività in sostenibilità", esso è stato il frutto delle riflessioni emerse in seno al Progetto ESPON 3.3, che per la prima volta ha accostato e incrociato i concetti di "competitività" e di "sostenibilità" con l'intento di descrivere e spiegare l'abilità di un territorio specifico di produrre innovazione e sviluppo generando contemporaneamente e garantendo

ugualmente migliori condizioni per le proprie *performances* sociali, economiche e ambientali. L'indice, in quanto tale, ha anche la caratteristica di essere georeferenzabile, grazie a particolari tecniche che permettono di collegare e riferire ogni informazione statistica ad una specifica simbologia.

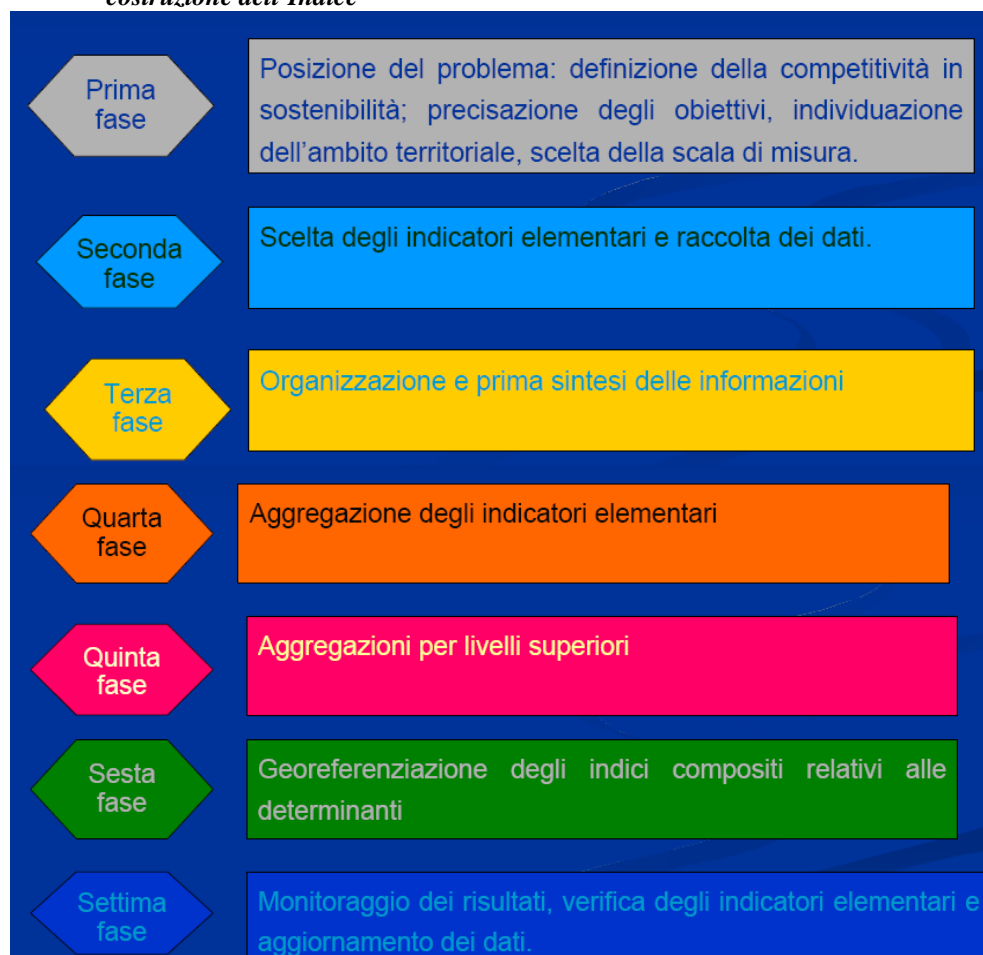
La novità⁵² che viene qui richiesta e proposta consiste nella scalarità con cui applicare la ricerca, che può variare dal livello nazionale a quello regionale a quello, ancora, urbano (province, comuni) e, addirittura, micro-urbano (quartieri). Nel nostro caso, la scelta è ricaduta sulle province emiliano-romagnole, sistemi territoriali che, da quanto è emerso nelle pagine precedenti, costituiscono un importante elemento connettivo nel tessuto europeo, italiano e regionale e che rappresentano un fenomeno territoriale contenuto nelle dimensioni ma completo nelle forme e nelle funzioni. Scopo di questo lavoro sarà quello di verificare se l'E-R presenta condizioni di sviluppo o di arretratezza e, soprattutto, di verificarne la capacità di generare competitività territoriale: si tratterà cioè di individuare se sono poli d'eccellenza; se esistono peculiarità socio-economiche che vivacizzano il sistema produttivo; se queste condizioni possono essere elementi di forza per i sistemi territoriali locali; se e quanto si investe nella ricerca; quale sia il rapporto fra giovani e anziani; se si fanno politiche per l'ambiente mirate sia a promuoverne la biodiversità, sia a tutelare la salute dei cittadini. Quando si parla di capacità, infatti, si dice qualcosa di più rispetto a quanto viene inteso per "risorse": la capacità parte dalle risorse e dalle dotazioni iniziali, le sa trasformare, adattare e ne ottimizza l'impiego per generare sviluppo.

Viene di seguito affrontata l'analisi strutturale dell'Indice composito di *capacità territoriale di competitività in sostenibilità*, attraverso

⁵² In studi di questo tipo, che si offrono di interpretare i fenomeni geografici complessi quali le dinamiche territoriali connesse ai processi di globalizzazione/localismo, una delle condizioni indispensabili per garantire una lettura chiara e tendente al vero consiste nella novità del modello impiegato: individuare un indice composito che riesca a rappresentare un determinato fenomeno territoriale nella sua completezza; un po' come succede per un pittore, che deve riuscire a creare armonia cromatica e morfologica tanto da poter restituire dell'oggetto dipinto un'immagine che corrisponda il più possibile alla realtà. Tali operazioni, al contempo concettuali e pratiche, sono indispensabili quando vengono coinvolti e utilizzati differenti linguaggi, che si strutturano con grammatiche diverse, sebbene abbiano un contenuto identico.

l'individuazione delle principali fasi di attuazione e dei progressi della sua costruzione⁵³, di seguito sinteticamente presentate (figg. 4.2).

Fig. 4.2. Schema delle 7 fasi in cui si struttura la metodologia per la costruzione dell'Indice



Per quanto riguarda la prima fase, essa ha richiesto tempo e una costante rivisitazione delle posizioni assunte; innanzitutto, è stata accettata la specificità del concetto di “competitività in sostenibilità”, come l’“insieme di realizzazioni che, tenuto conto del territorio nel quale interagiscono, determinano migliori condizioni economiche, sociali ed

⁵³ Si attinge allo studio di Isabella Carbonaro, statista del Dipartimento di Studi Economici e Metodi Quantitativi della Facoltà di Economia, Università degli Studi di Roma – Tor Vergata, presentato il 25 gennaio 2008 in occasione del II Workshop tematico “Gli indicatori raccontano il territorio: Esempi di competitività e sostenibilità in area vasta”, inserito all’interno del Gruppo di lavoro AGEI “Competitività in sostenibilità”, coordinato dalla Professoressa Maria Prezioso, Università di Roma – Tor Vergata. In precedenza, questa metodologia è apparsa nel *Bollettino della Società Geografica Italiana*, n°1, 2006, pp. 91-105.

ambientali ed in definitiva, migliori condizioni di vita della popolazione di quel territorio” (ESPON 3.3); più dettagliatamente, “*Competitiveness is understood to mean «high and rising standards of living of a nation with the lowest possible level of involuntary unemployment, on a sustainable basis» (the Seventh Competitiveness Report, CEC, 2003), it participates in: 1) to be able to sustain the market concurrence through those endogenous factors that differentiate the territorial whole/system (mix of social, environmental, economics indicators influencing the regional ranking within the enlarged Europe and in the international context); 2) to have some cheap raw materials linked to entrepreneurial vital and innovative factors within a stable social context; 3) to face market competition with scenarios capable of guaranteeing environmental, social, cultural and economic sustainability; 4) to have some management faculties (components) capable guaranteeing territorial competitiveness: awareness of its innovative capacity, organisation in networks, capacity to integrate the different sectors and levels of activities, to cooperate in and with other territories, to involve different public and private subjects and institutions, to have both a global, coherent vision respecting the use of local resources and to organise international, European, national, regional policies in a subsidiary point of view; 5) to have confidence in internal co-operation between different subjects and UE level for the environmental protection and development*” (ESPON 3.3, p. 57). Proprio questa definizione, per la sua multidimensionalità e per la multilivellarità con cui affronta l’analisi geografica del territorio, ha favorito la decisione di individuare e incrociare indicatori elementari, che potessero essere successivamente fatti corrispondere a quattro macro-aree semantiche: 1) innovazione e ricerca; 2) interazione globale/locale; 3) risorse e fondi; 4) qualità, da cui ottenere un indice composito (tab. 4.1).

Tab. 4.1. Le variabili ESPON 3.3 dell'Indice composito

INDICATORI	CATEGORIE	SETTORI	TIPOLOGIE	DETERMINANTI
11	8	5	3	<i>Innovazione e ricerca</i>
10	10	6	4	<i>Risorse e fondi</i>
68	23	9	4	<i>Globale/locale</i>
27	23	10	4	<i>Qualità</i>
116	64	30	14	4

La tabella apre la strada alla seconda fase del progetto e cerca di semplificare ed esemplificare il processo di astrazione concettuale con cui, attraverso cinque livelli di aggregazione consecutivi, si giunge alla sussunzione dell'identità di un territorio (*Indice composito*), individuata nella sua capacità di competere in sostenibilità: con questo percorso di sintesi, infatti, si riduce via via il numero delle variabili prese in esame (si passa dai 116 indicatori alle 4 determinanti), poiché, per ogni fase di sintesi, si dovrà cercare di accostare a coppie due variabili per ottenerne una di un livello più elevato, che descriva cioè una *performance* più articolata e complessa. Ecco un ossimoro gnoseologico: ad una maggiore semplificazione della struttura del modello (riduzione del numero delle variabili) corrisponde una maggiore complessità del fenomeno descritto (capacità di sostenibilità in competitività). La scelta degli indicatori non è stata casuale: per compilare la *long list* si è attinto alla vasta letteratura scientifica, garantendo in questo modo la solidità dei contenuti (va ricordato che la novità del modello consiste infatti nella metodologia con cui si compone, non tanto nella scelta delle variabili sintetiche).

Vengono di seguito proposte le tabelle che contengono le variabili prese in esame, dal grado più basso (indicatore) a quello più alto (determinante) di sintesi (*tabb. 4.2, 4.3, 4.4, 4.5*). Si è preferito utilizzare la lingua originaria con cui sono state prodotte (inglese), poiché nascono per avere una divulgazione internazionale e essere sottoposte ai gruppi di ricerca dei Paesi Membri UE.

Tab. 4.2. Le variabili della determinante ESPON 3.3 Innovation and Research

Research				
Indicator	Category	Sector	Typology	Determinant
Internet users (VP)	Virtual Population	Virtual shareholders	Virtual	INNOVATION & RESEARCH
Firms with internet access (VF)	Virtual Firms	Virtual stakeholders	Society (VS)	
Available e-government services (VI)	Virtual Institutions	(VSt)		
Universities students (KCE)	Education Structures	Knowledge creation education	Knowledge	
Innovative dependency index (IDI)	Human capital structure	Human Capital	Innovative Structures (KIS)	
Population with tertiary education (PTE)	Human Capital education (HCe)	(HC)		
Population in life-long learning (PLL)				
R&D Centres (Science Parks, Business Innovation Centres, Universities) (RDI)	R&D Infrastructures	Knowledge creation Facilities (KCF)	Innovation Status quo	
Old and new technologies	Level of telecommunication development			
9	8	5	3	1

A questa prima tabella viene fatto seguire in maniera esemplificativa (ed esemplare) uno stralcio del documento ESPON 3.3⁵⁴ che spiega e giustifica le aggregazioni effettuate attraverso procedure operative, definizioni di ogni variabile, elenco delle fonti e inserimento di ulteriori note aggiuntive. Si tratta di un inserto metodologico fondamentale, poiché si propone come un modello facilmente interpretabile e adottabile da chiunque ed assume un forte valore scientifico-didattico, evidenziando i passaggi di livello e le aggregazioni delle variabili, fino ad arrivare alla definizione della determinante. Il documento preso in esame schematizza via via ogni

⁵⁴ ESPON Project 3.3 – CEIS (Centre for International Studies on Economic Growth) Tor Vergata, *Territorial dimension of the Lisbon-Gothenburg strategy – Final Report*, 31 maggio 2006

altro processo di sussunzione relativo ai campi interessati dalle tre successive determinanti.

IR 01) Internet users (VP) = Virtual Population = Virtual shareholders

Definition: estimated Internet users; Percentage of regional population having internet access at NUTS0 * regional population

Source: CEIS, 2006

Origin of data and date: Internet Users Eurostat, 2005 and 2004 for BG-IE-NO-RO-SI; Regional population, Eurostat 2004 and 2003 for GR-FR-UK, 2002 for DK-EE

NUTS2 version 2003

Missing data: MT, CH, FR

Notes:

Class breaks

397313, 751980, 1240509

IR 02) Firms with Internet Access (VF) = Virtual Firms

Definition: Percentage of regional enterprises having access to the Internet at NUTS0 * regional population

Source: CEIS, 2006

Origin of data and date: Firms with Internet Access, Eurostat, 2005 and 2004 for BG-IE-NO-RO-SI; Regional population, Eurostat 2004 and 2003 for GR-FR-UK, 2002 for DK-EE

NUTS2 version 2003

Missing data: CH

Notes:

Class breaks

722800, 1209010, 1904359

IR 03) Available e-government services (VI) = Virtual Institutions

Definition: number of public institutions at NUTS0 with the available e-government services out of those defined in the survey * regional population

Origin of data and date: EUROSTAT available e-government service (supply side) – CapGemini survey, 2004; Regional population, Eurostat 2004 and 2003 for GR-FR-UK, 2002 for DK-EE

NUTS2 version 2003

Missing data: BG

Notes:

Class breaks:

223014, 521547, 1018564

IR 04) The Virtual Stakeholders (VSt) value is obtained combining IR02) and IR03) with Indicator1 = VI and Indicator2 = VF

IR 05) The Virtual Society (VS) value is obtained combining IR01) and IR04) with Indicator1= VP and Indicator2 = VSt

IR 06) Universities students (KCE) = Education structures = Knowledge creation education

Definition: No. of students in tertiary education/Pop. Aged 19-29

Source: CEIS, 2006

Origin of data and date: EUROSTAT, no. of students in tertiary education 2004; Pop. Aged 19-29, 2004 and 2003 for GR-FR-UK

NUTS2 version 2003

Missing data: CH, NO.

Note: For the DE and UK data, only the national level (NUTS1) was available.

Class breaks:

0.169; 0.239; 0.325

IR 07) Innovative Dependency Index (IDI) = Human Capital Structure

Definition: (pop. 0-14 + pop. over 54)/pop. 15-54

Source: CEIS, 2006

Origin of data and date: Eurostat, 2004

NUTS version 2003

Missing data: CH, DE, NO, UK

Note: In order to cover data gaps in the Espon DB (e.g. CH, DE, NO, UK), the medium value from EU 15 was used.

Class breaks:

0.69; 0.90; 1.17

IR 08) Population with tertiary education (PTE)

Definition: Population with tertiary education/Total Population

Source: CEIS, 2006

Origin of data and date: EUROSTAT, 2004

NUTS version 2003

Missing data:

Class breaks:

2.46, 3.31, 4.12

IR 09) Population in life long learning (PLL)

Definition: Participation of adults aged 25-64 in education and training (for 1000 adults)

Origin of data and date: Eurostat, from Life-long learning - Participation of adults aged 25-64 in education and training, at NUTS level 2 - EU-25 (1000), 2004.

NUTS version 2003

Missing data: BG, CH, NO, RO, FR83, FR93, GR13, GR22, GR41, GR42, PT2, PT3

Note: In order to cover data gaps in the Espon DB, the medium value of EU 15 was used for BG, CH, NO, FR83, FR93, GR13, GR22, GR41, GR42, PT2, PT3 and of NMS for RO.

Class breaks:

29.10, 55.20, 103.40

IR 10) The Human Capital Education (HCE) value is obtained combining IR 08) and IR 09)

with Indicator1= PLL and Indicator2 = PTE

IR 11) The Human Capital (HC) value is obtained combining IR 07) and IR 10) with Indicator 1= HCE

and Indicator2 = IDI

IR 12) In order to obtain the Knowledge Innovative Structures (KIS), we combine the IR 06) and IR 11) with I1= HC and I2 = KCE

IR 13) R&D Centres (RDI) = R&D infrastructures

Definition: (Number of universities + 2*No. of BIC's + 3*No. of Science Parks)/ total population.

Source: CEIS, 2006

Origin of data and date: Survey performed from the links listed in the official web site of the University of Bologna or from official ministerial websites, 2003; ESPON project 2.2.1; EUROSTAT population, 2001 and 2004.

NUTS version 2003

Notes: 1* N°Universities or high level research centres + 2*No. of BIC's + 3*No. of Science Parks = R&D Infrastructures (RDI). It is envisaged to collect more harmonised data, probably from the list of the official CEE codes for the high education institutes.

Class breaks:

0.03; 0.07; 0.125

IR 14) Level of Telecommunication Development (LTD)

Origin of data and date: ESPON project 1.2.2 (annex to the final report pag. 134) 2002, 2005

NUTS version 2003

Missing data: CH, FR9

Class breaks:

4; 6; 7

IR 15) The Knowledge Creation Facilities (KCF) = Innovation Status Quo, the value is obtained combining **IR13)** and **IR14)** with I1= **RDI** and I2 = **LTD**

IR 16) The Innovation (IV) is obtained combining the **IR05)** and the **IR12)**, with I1= **KIS** and I2 = **VS**

IR 17) "Determinant I&R" is obtained Combining the **IR 15)** with **IR 16)**, with Indicator 1= **IV** and Indicator 2 = **KCF**,

IR 18) Territorial "Resources and Funds" at NUTS 2 it is obtained combining Determinant "Resources and Funds" **IR 17)** and Territorial Typology at NUTS 2 level **ESPON_33_7k_N2**

IR 19) Territorial "Resources and Funds" at NUTS 3 it is obtained combining Determinant "Resources and Funds" **IR 17)** and Territorial Typology at NUTS 3 level **ESPON_33_7k_N3**

Tab. 4.3. Le variabili della determinante ESPON 3.3 Resources and Funds

Indicator	Category	Sector	Typology	Determinant
R&D expenditure (LsS)	R&D	Policies for the Lisbon Strategy (structure)	Level of interventions toward the Lisbon Strategy (LS)	RESOURCES
National aids (NA)	Firms Aid	Policies for the Lisbon Strategy (performance) (LsP)		
Human capital expenditure (Hcex)	Human Capital			
Employment expenditure (Eex)	Employment			
Climate and Natural Resources expenditure (CNRex)	Climate and Natural Resources	Policies for the Gothenburg Strategy (structure) (GtS)	Level of interventions toward the Gothenburg Strategy (GS)	& FUNDS
Efficiency and accessibility (Tex)	Transport			
Public Health expenditure (Phex)	Public Health	Policies fot the Gothenburg Strategy (performance) (GtP)		
Poverty and Age expenditure (Pax)	Poverty and Age			
Funds spending (Funds)	European funds expending	Use of structural funds and pre-	Use of Funds	

		access	(RFsq)	
Economic resources (Co-op)	3 rd Cohesion Report	Level of Co-operation		
10	10	6	3	1

Tab. 4.4. Le variabili della determinante ESPON 3.3 Global/Local

Indicator	Category	Sector	Typology	Determinant
General Environmental Concerns (GEC)	General impact measures	General environmental interaction	International Cooperation on Environment (ICE)	GLOBAL - LOCAL Interaction
Specific Environmental Concerns (SEC)	Specific impact measures	Specific environmental interaction		
Manufacturing Enterprises (ME)	Productive local system identity (PSI)	Productive system identity	Economy	
Product Trademarks (Ptm)				
Energy self-sufficiency Index (ESSI)	Energy dependency	Energy	Interaction (Ecl)	
FDI intensity (FDlin)	Territorial appeal	Internazionali- zation (Intz)		
Trade integration of goods (Tlg)	Trade Integration (Tint)			
Trade integration of services (TIs)				
Degree of vulnerability in Europe (Vuln)	Vulnerability	Strategic Localization (SL)		
Typology Multimodal Accessibility Potential (TMAP)	Accessibility			
Fiscal Pressure (FP)	Costs (Cs)			
Labour Cost index (LC)				
Long Term Interest rate (LTir)				
R&D Centres (RDI)	R&D Infrstructures			
Credit Institutions (BnK)	Bank	Credit & Insurance		

Insurance Companies (InsC)	Insurance	Attitude (C&IA)	Financial Interaction	
Companies (local units) (BC)	Company	Management Attitude (MA)	(FI)	
Stock markets capitalization (STM)	Exchanges			
Population change (Pch)	Migration	Population and Cultural Mobility (PM)	Social Interaction (SI)	
Tourists inbound (InT)	Tourism (TI)			
Tourists outbound (OutT)				
Students inbound (InStud)	Level of cultural student mobility (SM)			
Students outbound (OutStud)				
Researchers inbound (InRes)				
Researchers outbound (OutRes)				
Active peoples (AcP)	Labour Force	Active population		
26	19	10	4	

Tab. 4.5. Le variabili della determinante ESPON 3.3 Quality

Indicator	Category	Sector	Typology	Determinant
GDPpps per capita (GDP)	GDP	Economic Variables (EV)	Life Quality (LQ)	
Consumption per capita (CONS)	Consumption			
Level of employment (Emp)	Employment			
Consumer-price index (HICP)	Prices			
Hospital beds (HLT)	Health	Infrastructural variables of cohesion (IVC)		
Hotel beds (Htb)	Leisure (Ls)			
Cultural opportunities (CuOp)				
Typology Multimodal Accessibility	Accessibility			

Potential (TMAP)				QUALITY	
Old and New technologies (LTD)	Level of Telecommunication development				
Municipal Waste Generation (MWas)	Municipal Waste	Waste (Ws)	Environmental Quality (EQ)		
Hazardous Waste Generation (Hwas)	Hazardous Waste				
Municipal Waste Recycled (RMWas)	Recycling Waste				
Degree of vulnerability in Europe (NH)	Vulnerability	Natural Hazard			
Total greenhouse emission (SA)	Air	Natural ReElaborations Status (NRS)			
Total gross abstraction of freshwater (SW)	Water use balanced				
CO ² emissions (CC)	Ozone layer				Climate change
Confidence in EU commission (CfCom)	Level of Citizen Confidence (CzCf)	Good Governance			Government Quality (GQ)
Confidence in EU council of ministers (CfCM)					
Confidence in EU parliament					
National public participation (PbPn)	Level of Public Participation (PbP)				
European public participation (PbPe)					
Early School Leavers (EdB)	Base education	Social Cohesion ReElaborations (SCR)	Social Quality And Cohesion (SQ&C)		
Inequity of regional income distribution (SCEc)	Economic Elements for Social Cohesion				
Person aged 0-17 who are living inhouseholds where no-one works (Cer)	Risk of children exclusion	Risk of Social Exclusion (SEE)			
At-risk-poverty rate before social transfers (Pvy)	Poverty				

Female employment (EqOp)	Equal opportunities	Social Wellness Attitude (SWA)		
Fertility rate (Fty)	Wellness (Wns)			
Healthy life years (HLY)				
28	23	10	4	1

Come si evince dalla lettura di queste tabelle, gli indicatori associati a ciascuna determinante variano sia di numero, sia di tipologia: se infatti le due determinanti *globale/locale* e *qualità* sono costituite principalmente da variabili di carattere qualitativo, le restanti due, *innovazione e ricerca* e *risorse e fondi* si compongono prevalentemente di indicatori economico-quantitativi.

Tab. 4.6. Griglia Excel in cui inserire il dato e le sue caratteristiche

Name	AcP
AGEI Project	Competitività in sostenibilità
Source of data	ALMA MATER STUDIORUM, Università di Bologna
Author	Pistocchi F., 2007
Regional reference	NUTs3
Time reference	2006
Frequency of data	yearly
Origin of data and data missing	www.demo.istat.it
Variable name	Active People (AcP)
Variable description	Forza Lavoro
Theoretical postulate	Popolazione attiva= Forza Lavoro
Calculation algorithm	$\text{pop}(15-64)/\text{total pop.} \cdot 100$
Policy option relevant	
NUTS Version	2003
Type of data	Indicator
Map number and title	GL 16 - Active Population

Territorial reference
Pop. 15/64
Pop. totale
Indicatore tasso di attività

Una volta raccolti e reperiti, i dati vanno inseriti nelle apposite pagine Excel predisposte, di cui si fornisce un esempio (*tab. 4.6*) e successivamente troveranno collocazione in un database georeferenziato, in grado di trasformare in iconografia il linguaggio statistico.

È a questo punto dell'indagine che si passa alla terza fase del lavoro, in cui è possibile avanzare una prima analisi delle informazioni ottenute sottoforma di dati; si è detto che esistono dati quantitativi e dati qualitativi: per i primi sarà necessario costruire classi di frequenza, che spiegheranno la *performance* del fenomeno analizzato; i secondi, invece, devono essere trasformati in quantitativi: devono cioè essere resi leggibili a tutti... al sistema operativo *in primis*. Dopodichè, si passa alla quarta fase, che comporta l'aggregazione delle variabili secondo il principio di "predominanza". Per comprendere questa tecnica, riprendiamo una sezione della tabella riferita alla determinante "qualità" (*tab. 4.7*).

Tab. 4.7. Sezione della determinante "qualità"

Hospital beds (HLT)	Health	Infrastructural variables of cohesion (IVC)
Hotel beds (Htb)	Leisure (Ls)	
Cultural opportunities (CuOp)		
Typology Multimodal Accessibility Potential (TMAP)	Accessibility	
Old and New technologies (LTD)	Level of Telecommunication development	

I due indicatori *HtB* e *CuOp* vengono aggregati e insieme, nel livello successivo, diventano la categoria *Ls*. Com'è possibile abbinare due indicatori tanto diversi, che esprimono uno il numero di letti, l'altro le spese (esprese in Euro) sostenute per le attività culturali? In questi casi, la letteratura suggerisce dapprima di trasformare le quantità rappresentate dagli indicatori in tre valori, corrispondenti a 0 – 0,5 – 1, che possono diventare "metafora" di una *performance* "pessima", "sufficiente" e

“buona”. Successivamente, si deve stabilire la predominanza di un indicatore sull’altro: è più performante il numero di letti disponibili (intesi come ricettività turistica) oppure la politica di investimenti e di promozione di attività culturali? Per il turismo diventa più accattivante l’offerta alberghiera o l’offerta culturale? Le risposte potrebbero essere tante e si potrebbero avanzare distinguo per ogni località presa in considerazione e coinvolta dai flussi turistici... dovendo però predisporre una griglia condivisibile comunitariamente, per le città europee è forse l’opportunità culturale che costituisce il fattore di presa sul turismo, da cui poi deriva anche una maggiore offerta ricettiva. Così, aggregando i due indicatori *HtB* e *CuOp*, il secondo avrà probabilmente un peso maggiore del primo e, in una griglia di lavoro, il primo determinerà l’andamento della performance di un territorio più del secondo. Graficamente, l’indicatore predominante viene indicato con una lettera maiuscola, mentre l’altro con la minuscola, in una gamma di lettere dalla “A” alla “x” (in base al numero di classi in cui si decide di suddividere i valori), che corrispondono a “*performance migliore*” e “*performance peggiore*”. Lo schema che viene qui proposto (fig. 4.3) aiuterà nella semplificazione del procedimento di sintesi.

Fig. 4.3. Esempio della matrice di base per l’aggregazione

$I^1 \backslash I^2$	a	b	c	d
A	Aa (1)	Ab (1)	Ac (2)	Ad (2)
B	Ba (2)	Bb (2)	Bc (2)	Bd (3)
C	Ca (3)	Cb (3)	Cc (3)	Cd (3)
D	Da (3)	Db (4)	Dc (4)	Dd (4)

Esso ipotizza 4 classi di valori e attribuisce ad ognuna di esse una lettera, maiuscola per indicare l’indicatore ritenuto prevalente, minuscola per quello considerato meno determinante, secondo le regole qui riassunte:

- la lettera maiuscola è associata all’indicatore che per primo viene considerato nel confronto e la minuscola al secondo indicatore;

- nel confronto, l'indicatore al quale è stata associata la lettera maiuscola ha un peso maggiore nel determinare il risultato finale.

Lo schema propone un importante livello di semplificazione, poiché riduce il numero delle variabili stabilendo dei ranghi⁵⁵ a seconda delle combinazioni che si vengono a formare. La regola di base che si deve seguire è quella della “diagonale”, per cui alle combinazioni Aa, Bb, Cc, Dd sono attribuiti i ranghi 1,2,3,4 (migliore > peggiore): al di sopra e al di sotto di questa diagonale, stanno valori rispettivamente migliori e peggiori; inoltre, la combinazione “lettera maiuscola-lettera minuscola” ha un rango sempre più alto di quello che si ottiene se si invertono le loro posizioni, per cui Ab>Ba, Bc>Cb, Cd>Dc, a dimostrare che l'ordine d'ingresso delle lettere (indicatori e loro *performance*) corrisponde ad un particolare peso attribuito ad ogni indicatore.

Per ipotizzare uno studio empirico che chiarisca quanto or ora spiegato, si riprende la tabella 4.7, con cui si è proposto lo studio delle variabili che compongono la categoria *Ls*, completa dei valori degli indicatori relativi alle 9 province emiliano-romagnole. Si stabilisce che “*cultural opportunities*” ha un peso maggiore rispetto a “*hotel beds*”, quindi il primo verrà indicato con la lettera maiuscola, il secondo con quella minuscola.

Cultural opportunities

	Rimini	Forlì-Cesena	Ravenna	Ferrara	
v.a.	24.406,20	24.605	23.564,30	21.360,40	
indicatore	40,78	41,11	39,37	35,69	
	Bologna	Modena	Reggio Emilia	Parma	Piacenza
v.a.	29.405,5	28.624,60	26.566,00	27.763,10	22.779
indicatore	49,13	47,83	44,38	46,38	38,06

⁵⁵ “L’assegnazione di un rango ha lo scopo di ridurre i [*in questo caso*] 16 risultati ottenuti nel confronto a 4 soli risultati”, che diventano le categorie” (Carbonaro, 2006, p. 102)

Hotel beds/100.000 abitanti

	Rimini	Forlì-Cesena	Ravenna	Ferrara	
v.a. posti letto	166.550	60.307	73.685	35.532	
pop. 2005	286.796	371.318	365.369	349.774	
Indicatore	58.072,63699	16.241,33492	20.167,28293	10.158,55952	
	Bologna	Modena	Reggio Emilia	Parma	Piacenza
v.a. posti letto	30.622	19.221	10.027	18.722	6.986
pop. 2005	944.297	659.925	487.003	413.198	273.689
Indicatore	3.242,83567	2.912,60300	2.058,91955	4.530,99966	2.552,53225

Successivamente si dovrà intervenire sui valori, suddividendoli in classi, proposte qui con puro scopo esemplificativo limitatamente agli indicatori delle province emiliano-romagnole:

- *cultural opportunities*: min. 35,69, max. 49,13. Si possono pensare 4 classi di 4 punti l'una: (D) 35,69 – (C) 39,70 – (B) 43,71 – (A) 47,72, e si ottengono questa suddivisione in classi: A = Bologna, Modena; B = Parma, Reggio nell'Emilia; C = Forlì-Cesena, Rimini; D = Ravenna, Piacenza, Ferrara
- *hotel beds*: min. 2.058, max. 58.072. Si possono pensare 4 classi di 15.000 punti l'una e si ottiene: A= Rimini; B= /; C= Ravenna, Forlì-Cesena; D= Ferrara, Parma, Bologna, Modena, Piacenza, Reggio Emilia.

Rango 1	...
Rango 2	Bologna: Ad (2) Modena: Ad (2)
Rango 3	Reggio: Bd (3) Parma: Bd (3) Rimini: Ca (3) Forlì-Cesena: Cc (3)
Rango 4	Piacenza: Dd (4) Ferrara: Dd (4) Ravenna: Dc (4)

Se questo studio relativo alle opportunità di *Leisure* nelle province dell'E-R fosse esclusivo della regione e non richiedesse la condizione (invece indispensabile) della “confrontabilità” con tutte le realtà urbane europee, ci sarebbero due città di rango 2 (Bologna, Modena), nessuna di rango 1 mentre tutte le altre con *performances* di basso e bassissimo livello.

Il respiro europeo dell'indagine, al contrario, richiede che le classi vengano stabilite sulla base degli indicatori di tutte le Nuts2 studiate: di conseguenza, anche le classi dovranno essere riequilibrate.

La quinta fase, che replica la quarta, permette ulteriori gradi di semplificazione, passando dalle categorie ai settori, e dai settori alle tipologie.

Dopodichè, si passa alla territorializzazione delle informazioni ottenute, attraverso la georeferenziazione delle determinanti (sesta fase): è questo processo che rende visibile e definisce l'indice composito di capacità territoriale di competitività in sostenibilità e grazie a questo è possibile costantemente monitorare i risultati conseguiti (settima fase).

“Il pregio della metodologia (*qui*) proposta sta nella sua capacità di combinare informazioni elementari (*indicatori semplici*) notevolmente diverse e riguardanti fenomeni che difficilmente potrebbero essere incorporati in un unico modello (*e che con essa vengono invece aggregate in un indice composito, complesso nella sua costituzione, efficace nella sua rappresentazione*). [...] Elemento che tuttavia la contraddistingue è quello di determinare, per ciascun paese (*o, nel nostro caso, per ogni sistema territoriale più piccolo: NUTS2 e NUTS3*), la capacità di competitività in sostenibilità a partire (*unicamente*) dalle sue specifiche caratteristiche territoriali” (Carbonaro, 2006, p. 103); è proprio questa impostazione che rende confrontabili i vari territori: se infatti si relativizza ogni informazione ottenuta (omologata comunque al modello interpretativo europeo dell'ESPON), non solo si raggiunge l'obiettivo ESPON di confrontare fra loro i diversi sistemi europei, ma non si perde nemmeno la possibilità di interpretarne le dinamiche attraverso il recupero delle implicazioni storico-sociali e politico-economiche “dal basso”.

4.2. Caratteri e caratteristiche delle quattro determinanti ESPON

Questo breve paragrafo svolge una funzione di passaggio fra il primo, che ha carattere metodologico, e il terzo, strutturato schematicamente in base alle esigenze imposte dalle necessità procedurali dell'attività di ricerca finora svolta. Si è parlato di indicatori e del procedimento di aggregazione (una sorta di “sussunzione ontologica” delle specificità di un determinato sistema urbano) in seguito al quale si passa ad un livello elevato di conoscenza del territorio (la determinante) grazie ad una iniziale “complicazione” dei valori che “semplifica” poi l'informazione georeferenziandola e rendendola fruibile e confrontabile.

È necessario a questo punto fornire indicazioni e chiarimenti circa i concetti espressi e interpretati dalle determinanti presentate nel paragrafo 4.1 in modo da rendere più agevole l'interpretazione degli indicatori relativi alle province dell'E-R di cui si farà un elenco strutturato nel paragrafo 4.3.

Innovation & Research (si riprenda la *tab. 4.2*) costituisce un punto fondamentale per la società d'oggi, protesa com'è all'iper-specializzazione tecnologica e ad una sorta di “businessizzazione”⁵⁶ del sistema socio-economico. E così, si avverte l'esigenza di performance sempre più competitive anche e soprattutto nella sfera della ricerca, cui si collega quella dell'innovazione. “Società virtuale”, “risorse umane” e “servizi di alta tecnologia” concorrono ad aumentare il livello di dotazione di un territorio e, se ben articolati, possono divenire la *conditio sine qua non* dello sviluppo, poiché la loro localizzazione genera conoscenza e capacità. A riprova di quanto si è argomentato nel *capitolo 1* circa la diretta relazione fra sviluppo umano – sviluppo urbano – sviluppo tecnologico, “*the Information and Communications Technology (ICT) can be seen as the contemporary and crossborder expression of the innovation & research field. [...] The Information and Communication Technologies are*

⁵⁶ Con questo neologismo adattato dall'inglese si vuole intendere la tendenza (e la necessità) delle società d'oggi (genericamente intese: stato, regione, città) a trasformare in ricchezza economica ogni loro risorsa territoriale, per inserirsi nei circuiti globali come aziende che producono benessere economico piuttosto che come luoghi defilati rispetto all'arena internazionale.

generating a new cultural revolution, as important and driving as those of the past centuries. It's a revolution based on the information, that is expression of the human knowledge" (ESPON, 2006, p. 88). Lo sviluppo e la dotazione di tecnologia avanzata sono quindi al contempo strumento per la conoscenza e risultato di processi della conoscenza medesima, intendendo per "conoscenza" tutto ciò che costituisce sapere e che ne genera continuamente progressi, alternative, ripensamenti: una conoscenza, dunque, intesa come pietra miliare dello sviluppo e come tensione verso l'infinito che ha da sempre alimentato l'anima dell'uomo⁵⁷. Lo studio degli indicatori permette proprio di stabilire una relazionalità diretta fra gli investimenti di una società nel settore dell'innovazione e il suo grado di sviluppo. La società virtuale di cui sopra è costituita sia dalla popolazione, sia dalle aziende, sia, ancora, dalle istituzioni, e il suo legame con il capitale umano (abilità dell'uomo all'uso delle risorse) può rafforzare e influenzare lo sviluppo economico di una regione e attivare processi di avanzamento nei settori della tecnologia e della conoscenza. Per questa ragione, *"human capital can be regarded as local resource able to favour local development and, compared with the past, improves the possibility of territorial players to pro-actively influence the development process"* (ibidem, 2006, p. 91). Le differenze poste in nuce al grado di sviluppo corrispondono ad una vasta varietà tipologica di uso, accesso, produzione e dipendono in larga misura da fattori quali il reddito (che produce ricchezza), il grado d'istruzione (che determina l'abilità), il genere (che specifica una condizione sociale) e la geografia della popolazione e dello sviluppo (che caratterizza una condizione politico-culturale ed economica).

⁵⁷ La letteratura racconta frequentemente dell'uomo e della sua curiosità e bramosia a sconfiggere l'ignoto, conoscendo. Conoscere significa dominare, poter scegliere... potere. Le figure bibliche di Adamo ed Eva hanno avuto l'ardire di voler conoscere l'inconoscibile; il dantesco Ulisse non si è fatto bloccare né dalla "dolcezza di figlio, né (dal)la pietà/ del vecchio padre, né (da)'l debito amore/ lo qual dovea Penelopè far lieta" e diede sfogo all'ardore che lo voleva capitano del "legno" che lo portò oltre le colonne poste da Ercole "acciò che l'uom più oltre non si metta"; così l'Astolfo ariostesco, per recuperare il proprio senno, volò fin sulla luna. Il viaggio e la scoperta da sempre sono stati associati alla conoscenza del territorio, e, di conseguenza, alla sua conquista: la conoscenza genera dunque potere, e l'esercizio del potere genera ricchezza.

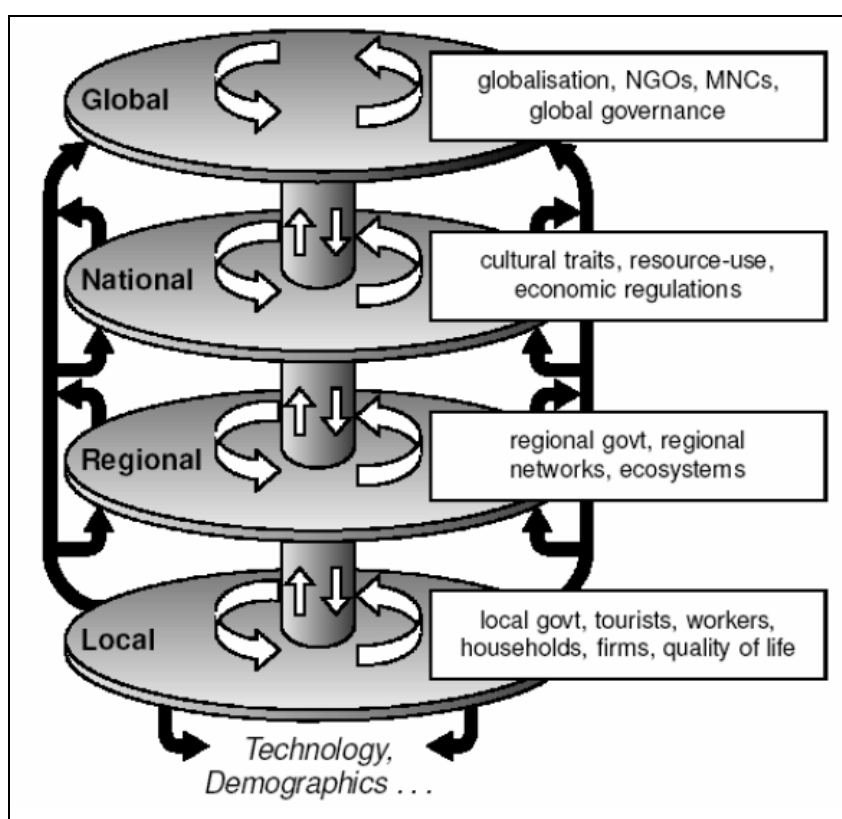
Resources & Funds (tab. 4.3) è l'altra determinante definita "quantitativa", poiché si costruisce con l'aggregazione degli indicatori che esprimono numericamente grandezze e, appunto, "quantità" riferite all'uso delle risorse economiche per garantire uno sviluppo armonioso dei territori sottoforma di infrastrutture e servizi per la società, fra cui l'impegno per combattere l'esclusione sociale, per garantire l'occupazione, l'accessibilità fisica, il sostegno per la promozione del capitale umano (ibidem, 2006, p. 104). Si tratta, con questa determinante, di stabilire e misurare gli effetti che l'uso delle risorse economiche ha sullo sviluppo dei territori, e sulla loro capacità di essere competitivi.

Con la determinante *Global-Local Interaction* (fig. 4.4) il quadro conoscitivo dei territori viene ampliato e arricchito di contributi interessanti: la globalizzazione, infatti, permette ai mercati locali di specializzarsi sulla base delle proprie specificità e di sviluppare la capacità di competere con altri mercati; nel documento ESPON 3.3 si legge che "*the global – local interaction is the process by which public, business and nongovernmental sector partners work collectively to create better conditions for economic development and the growth of international exchange*" (ibidem, 2006, p. 94): si tratta dunque di creare migliori condizioni per ottenere uno scambio proficuo ai vari livelli della società (pubblico, privato e civile), in modo tale che i territori urbani e regionali riescano a stringere relazioni competitive direttamente con la sfera internazionale e a proporsi come il luogo in cui forze locali e forze globali interagiscono strategicamente. È per questo motivo che la determinante è composta anche da una sezione che si occupa dell'ambiente, o, meglio, delle politiche ambientali sottoscritte dalle amministrazioni e dalle istituzioni: si fa riferimento ai trattati di portata internazionale e al loro adattamento ai problemi e alle necessità specifiche di un territorio.

La determinante si compone anche della tipologia "interazione economica", che valuta le capacità di un sistema di produrre identità propria, di internazionalizzarsi e di attivare dinamiche di localizzazione strategica; l'identità è un fattore chiave per la promozione di un territorio su scala globale e viene addirittura chiamata una "cultural quality", poiché

costituisce la summa delle attività economiche (agricoltura, manifattura, servizi...) su cui si è costituito un territorio: le attività economiche, infatti, sono attività storiche e culturali, sociali e politiche. Ed è proprio su questa caratteristica che si basano i presupposti per la competitività territoriale: è la specializzazione (che si gioca sulla capacità anche di promuovere il territorio e la sua immagine) che determina inevitabilmente l'internazionalizzazione e che, di conseguenza, produce ricchezza; vale a dire, ancora una volta, che identità, cultura e ricchezza producono globalizzazione, e che, allo stesso tempo, identità, cultura e ricchezza sono una risposta costante del fenomeno della globalizzazione... solo se si realizza una localizzazione strategica, ossia la capacità di un sistema territoriale di svilupparsi e sviluppare competitività.

Fig. 4.4. Il turismo e il legame global-locale



Fonte: Alger C. F. (1988), "Perceiving, analysing and coping with the local-global nexus", in International Social Science Journal 40, pp. 321-339

Così, anche gli Istituti di credito possono generare network utili alla promozione di un determinato territorio e la stessa “mobilità culturale” costituisce un fattore dinamico sia per lo sviluppo di globalizzazione (turismo, scambi di studio con l'estero, migrazioni), sia per il rafforzamento della struttura socio-economica locale: probabilmente, il turismo rappresenta la forma più compiuta di questo duplice processo ed è un fenomeno che suscita suggestioni e spunti di riflessione che seducono gli studiosi, data la sua transcalarità geografica e la sua trasversalità disciplinare (fig. 4.4).

La novità proposta da ESPON consiste nell'aver individuato una quarta determinante, la qualità, considerata come “*an overriding and combined measure of phenomena ranging from the climatic change to deterioration and poverty (health, safety, quality of life), to the not self-sustainable economic and social systems in the great urban areas (irrational use of resources, energy wastage, waste management, noise pollution and air pollution due to traffic congestion), so that the EU gives a uniformed and balanced answer to the big issues involving the relations between infrastructure, environment, citizens' health and safety (exposition to electromagnetic fields, to noise pollution, to new integrated technologies of mobile telephony and to electric energy availability)*” (ibidem, 2006, p. 100). Anche in questo caso, indicatori sociali, economici, politici e ambientali vengono intrecciati e insieme contribuiscono a formare l'immagine della qualità di un territorio. Il primo esempio del tentativo di rappresentare la qualità di vita e dello sviluppo, si è detto, si concretizzò nell'Indice di Sviluppo Umano, privo però di variabili economiche e relative allo sviluppo delle infrastrutture (fattori fondamentali per potenziare l'accessibilità e l'internazionalizzazione, quindi lo sviluppo). Allo stesso modo, l'ISU peccava di non affrontare uno studio congiunto anche delle condizioni ambientali, al contrario determinanti nel descrivere la performance di un determinato sistema territoriale: qualità dell'ambiente e qualità di vita, e ancora, attività umane e integrità degli ecosistemi sono condizioni reciprocamente collegate e, nei casi più fortunati, coordinate da buone azioni di *governance*. A loro volta, i buoni risultati delle politiche

(territoriali, culturali, economiche che siano) sono il collante per la coesione sociale, che si traduce in partecipazione attiva e in varie forme di democrazia, volontariato e welfare: sono infatti proprio i sistemi territoriali più sensibili alle problematiche socio-ambientali a presentare le migliori performance del proprio apparato economico; il benessere economico non si limita a buoni risultati dell'economia in quanto PIL e crescita: diversamente, *“is possible to observe how the GDP growth does not necessarily lead to a growth of the welfare. The most paradoxical result in the evaluation of the set of values determining quality of life highlights that economic growth, assessed in terms of GDP, salaries, prices etc., and welfare, assessed in terms of employment/ unemployment, justice/injustice, corruption, crime, discrimination etc., hardly ever are the same thing even though, if properly integrated, they can give a reasonable exhaustive outline of the quality of life for this kind of determinant”* (ibidem, 2006, p. 103).

La panoramica che si è proposta ha cercato di rendere di più facile lettura e interpretazione gli indicatori, relativi alle quattro determinanti, che si sono acquisiti per le province dell'E-R, presentata nel *capitolo 3* come una delle regioni meglio performanti del territorio italiano e in una buona posizione anche su scala europea.

4.3. Il livello di competitività in sostenibilità delle province dell'Emilia Romagna

Seguono ora i risultati ottenuti dall'indagine sugli indicatori delle nove province dell'E-R: essi sono stati raggruppati in base alle aggregazioni per tipologia, secondo l'ordine degli schemi proposti nel *paragrafo 4.1* (*tabb. 4.2, 4.3, 4.4, 4.5*), e sono pronti per venire inseriti nel sistema operativo ESPON; verranno proposte alcune riflessioni in merito a qualche indicatore (semplice o aggregato) ritenuto particolarmente significativo ai fini dell'interpretazione delle *performances* delle province emiliano-romagnole nel contesto regionale: in particolare, si analizzeranno alcuni valori relativi alle determinanti *Global-Local* e *Qualità*, ritenute innovative

(sia nella forma sia nelle loro componenti) rispetto ai modelli classici presenti in letteratura (già analizzati nel *capitolo 3*). Consapevoli che la *qualità* è una condizione indispensabile per la vivibilità, la durevolezza e la sostenibilità di un qualsivoglia sistema territoriale complesso (sia esso una regione o una città), l'*interazione globale/locale* deriva esattamente da questa, e ad essa fornisce importanti contributi e lancia numerosi stimoli: la metodologia STeMA (di cui si è ampiamente parlato nel *capitolo 2*) utilizzata in sede europea da ESPON, permette di chiudere questa prima fase di analisi territoriale e di rendere disponibili i dati ottenuti al fine di costruire una serie di modelli georeferenziati su scala europea, confrontabili e aggiornabili continuamente.

Tab. 4.8. Indicatori e tipologie della determinante Innovation & Research

INNOVATION & RESEARCH										
Tipology	Indicator	Territorial reference								
		RN	FC	RA	FE	BO	MO	RE	PR	PC
Virtual	IR01 ¹ Internet users (2006)									
	(pop. tot.)	289.932	347.678	369.427	351.452	949.825	665.367	494.212	416.803	275.861
	(v.a.)	107.274	138.631	136.688	130.037	351.435	246.186	182.858	154.217	102.068
Society	IR02 ² Regional firms with internet access	38.419,14	38.723,96	34.866,95	31.015,99	102.103,47	69.764,08	46.751,83	41.366,22	26.374,3
	IR03 ³ Servizi e-government									
Knowledge	IR06 Studenti universitari									
	(tot. iscritti)	5.293	11.141	3.200	15.584	72.467	12.432	4.523	27.903	2.280
	(pop. 19-29)	35.376	45.355	40.401	37.352	100.107	79.402	59.548	48.636	30.244
	(indicatore)	0,15	0,24	0,08	0,41	0,72	0,15	0,07	0,57	0,07
	IR07 Indice di dipendenza									
Innovative	(pop. 0-14)	38.901	46.773	43.535	53.179	113.949	89.869	70.568	50.418	32.887
	(pop. over 54)	94.465	129.868	136.233	138.162	348.257	219.188	156.390	147.832	102.368
	(pop. 15-54)	256.566	198.037	189.659	178.111	487.619	356.310	267.245	218.553	140.606
	(indicatore)	0,852	0,892	0,948	0,973	0,948	0,867	0,849	0,907	0,962
Structure	IR08 Pop. con educazione terziaria									
	(laureati)	19.502	24.201	24.236	23.629	92.956	41.675	27.439	33.135	18.558
	(tot. pop. > 6 anni)	258.270	341.397	332.253	331.610	871.737	600.181	428.379	374.631	251.923
	(indicatore)	7,551	7,088	7,294	7,125	10,663	6,943	6,405	8,844	7,366
	IR09 ⁹ Pop. in formazione continua									

Innovation Status Quo		(pop. 25-64)	166.004	211.781	207.323	201.113	540.117	379.263	280.008	234.868	153.028
		(indicatore)	12,02	15,34	15,01	14,56	39,12	27,47	20,28	17,01	11,08
	IR13	Ricerca e Sviluppo (università, parchi, BIC)									
		(v.a)	3	3	3	1	1	1	1	3	1
		(pop. 2006)	289.932	374.678	369.427	351.452	949.825	665.367	494.212	416.803	275.861
		(R&D/pop.)	0,0103	0,0080	0,0081	0,0028	0,0010	0,0015	0,0020	0,0072	0,0036
	IR14	Level of Telecom. Development									

ALCUNE NOTE TECNICHE E METODOLOGICHE DELLA METODOLOGIA STEMA/ ESPON PER CALCOLARE LA DETERMINANTE I&R

1. Il dato per provincia viene ottenuto in base alla percentuale regionale (37%); **2.** Le imprese considerate sono le NACE D (attività manifatturiere/industrie), F (energia e gas), G (commercio), H (alberghi e ristoranti); I (trasporti), K (attività immobiliari), O (altri servizi); **3.** Si ottiene il dato provinciale utilizzando il valore regionale (57,8%) in proporzione al numero dei comuni di ogni provincia; **9.** Si usa la percentuale regionale maschi/femmine età 25-64 e si fa poi una proporzione.

Per gli altri indicatori, si sono consultati i siti ISTAT e MIUR.

Tab. 4.9. Indicatori e tipologie della determinante Research & Fund

RESEARCH & FOUND										
		<i>Territorial reference</i>								
<i>Typology</i>	<i>Indicator</i>	RN	FC	RA	FE	BO	MO	RE	PR	PC
<i>Level of interventions towards the Lisbon strategy</i>	RF01 R&D expenditure									
	RF02 National aids	865.123	285.672	1.176.604	316.213	727.156	809.490	145.500	116.360	
	RF03 Human Capital Expenditure	15.129.566	18.652.433	2.200	12.921.902	26.062.246	6.771.621	18.337.482	14.809.272	
	RF04 Employment Expenditure	1.280.183	1.069.323	7.641.893	764.715	11.496.945	2.801.561	2.263.757	1.326.538	
<i>Level of interventions towards the Gothenburg strategy</i>	RF07 Climate and Natural Resources Expenditure									
	(tutela e valor. amb.)	126.709	41.030	80.637	257.549	87.506	181.700	211.532	296.765	
	(protezione civile)	38.598	87.153	5.000	16.983	75.187	21.732	25.000	41.500	
	(smaltimento rifiuti)	0	0	0	0	16.155	0	33.250	32.500	
	(parchi)	0	32.328	0	23.913	247.248	123.664	84.712	464.429	
	TOT.	165.307	160.511	85.637	298.445	426.096	327.096	354.494	835.194	
	RF08 Efficiency and accessibility									
	(funzione trasporti)	0	252.799	730.897	91.766	52.786	424.006	354.748	16.500	
	(viabilità)	0	17.650	70.428	104.421	25.500	0	401.983	3.081	
	TOT.	0	270.499	801.325	196.187	78.286	424.006	756.731	19.581	
	RF10 Public Health Expenditure									
	(sanità)	0	0	14.400	0	16.700	28.703	50.000	1.531	

Use of funds		(sportivo e ricreativo)	2.655.777	525.673	981.768	817.120	648.090	674.056	667.863	511.037
		(funzioni culturali)	147.566	428.496	1.515.930	404.872	1.061.486	778.879	1.055.297	568.317
		(biblioteche e musei)	0	53.600	0	116.785	142.836	70.000	120.175	36.865
		TOT.	2.803.343	1.007.769	2.512.098	1.338.777	1.869.112	1.551.638	1.893.335	1.117.750
	RF11	Poverty and age expenditure	1.041.273	982.613	1.551.162	1.670.595	3.570.222	818.778	1.250.801	2.708.133
	RF15									
	RF16									

ALCUNE NOTE TECNICHE E METODOLOGICHE DELLA METODOLOGIA STEMA/ ESPON PER CALCOLARE LA DETERMINANTE R&F

Per completare questa determinante si è fatto riferimento al sito www.finanzalocale.interno.it alla voce "Certificati consuntivi 2006", scegliendo, per ogni voce, la colonna relativa ai "trasferimenti". Mancano gli indicatori relativi alla provincia di Piacenza: ad oggi (sabato 8 marzo 2008) il Ministero è ancora in attesa di riceverne i dati dalla Prefettura.

Tab. 4.10. Indicatori e tipologie della determinante Global-Local Interaction

DETERMINANTE GLOBAL/LOCAL											
Tipology	Indicator		Territorial reference								
			RN	FC	RA	FE	BO	MO	RE	PR	PC
International Cooperation on Environment	GL01 ¹	General Environmental Concerns	4	4	4	4	4	4	4	4	4
	GL02 ²	Specific Environmental Concerns		4		3	4	4	4		2
Social Interaction	GL04	Population change									
	GL05 ⁵	Tourism inbound									
		(v.a.)	110.295	142.534	140.536	133.698	361.286	253.117	188.007	158.559	104.942
		(indicatore)	0.069	0,09	0,088	0,084	0,22	0,16	0,12	0,1	0,066
	GL06 ⁶	Tourism outbound									
		(v.a.)	379.487	490.410	483.537	460.010	1.243.211	870.888	646.866	545.547	361.071
		(indicatore)	0.069	0,09	0,088	0,084	0,22	0,16	0,12	0,1	0,066
	GL08 ⁸	Students inbound									
		(stud. it. da altre regioni)	2.253	3.408	995	8.215	36.003	2.500	1.074	12.752	1.554
		(stud. stran.)	466	463	126	716	3.119	664	114	751	53
		(totale studenti fuori sede)	2.719	3.871	1.121	8.931	39.122	3.164	1.188	13.503	1.607
		(tot/tot.nazionale - 1823886)	0,0014	0,0021	0,0006	0,005	0,0214	0,0017	0,0006	0,0074	0,0008
	GL09 ⁹	Students outbound									
		(studenti in regione)	4.426	5.013	6.149	1.074	2.625	5.537	6.783	1.074	2.195
(studenti in provincia)		1.507	3.420	1.128	5.882	19.502	6.978	1.626	7.672	1.397	
(studenti in altre regioni)		1.833	883	711	727	1.611	1.068	687	753	2.025	
(studenti all'estero)		75	160	46	160	1038	174	40	250		
(tot altre regioni/tot. naz.)		0.001004997	0.000484131	0.000389827	0.0003986	0.000910692	0.000585563	0.000376668	0.000412854		

	(tot all'estero/tot. naz.)	0,004567878	0,009744807	0,002801632	0,009744807	0,063219441	0,010597478	0,002436201	0,015226262	
	(ind.: somma)	0,005572875	0,010228938	0,003191459	0,010143406	0,064130133	0,011183041	0,002812869	0,015639116	
	GL10¹⁰ Researches inbound									
	(docenti di ruolo v.a.)				684	3120	848		1.104	
	(inbound researchers v.a.)				21	98	26		35	
	(ind.: doc./researchers)				0,011	0,051	0,013		0,018	
	GL11¹¹ Researches outbound									
	(docenti di ruolo v.a.)				684	3120	848		1104	
	(docenti all'estero v.a.)				9	36	8		23	
	(doc.estero/tot.naz.)				0,00474	0,0189	0,00421		0,0121	
	GL16 Active people (pop. 15-64/pop.tot)	66,21	65,27	63,84	64,44	64,17	65,655	65,514	64,7	63,6
Economy	GL18 Manufacturing Enterprises									
	(v.a.)	2.960	4.337	3.441	3.174	10.565	11.087	7.482	5.509	2.711
	(pop.att. 2001)	184.269	238.595	227.347	228.741	601.022	422.561	297.744	257.188	170.241
	(NACE D/ pop.att)	1,606	1,818	1,513	1,387	1,758	2,624	2,513	2,142	1,592
	GL19¹⁹ Product trademarks									
	(brevetti v.a.)	426	244	425	449	2.337	1.197	681	417	325
	(brevetti/nace D)	14,392	5,626	12,351	14,146	22,120	10,796	9,102	7,569	11,988
	GL21²¹ Energy Self-sufficiency Index	D	D	D	D	D	D	D	D	D
	GL22 Foreign Direct Investment Intensity									
	GL23²³ Trade Integration of goods									

		(import)	577.033	1.531.890	2.825.613	785.860	5.690.075	4.543.555	3.099.852	4.471.929	1.731.327
		(export)	1.383.568	2.807.558	2.483.076	2.113.306	9.733.328	9.546.069	7.385.037	3.924.683	1.885.601
		(TOTALE)	1.960.601	4.339.448	5.308.689	2.899.166	15.423.403	14.089.624	10.484.889	8.396.612	3.616.928
		(GDP)	7.920.400	10.634.000	10.210.100	8.632.200	31.498.500	20.376.100	14.492.200	12.570.900	7.374.600
		(ind.: imp+exp/gdp*100)	24,75	40,81	51,99	33,58	48,96	69,15	72,35	66,79	49,04
	GL24	Trade Integration of services									
	GL27²⁷	Environmental Appeal									
		(% sismicità)	100,0	100,0	94,44	3,84	19,35	14,89	24,44	14,89	0,00
		(% rischio idrogeologico)	100,0	86,7	94,4	38,5	96,7	93,6	71,1	100,0	100,0
		(ind. rischio industriale)	1	7	37	12	28	10	6	8	3
		Fiscal Pressure	109,66		100,48	98,88	95,31	93,6	98,68	113,66	111,26
		Labour Cost Index-Media									
Financial	GL35	Credit Institutions									
Interaction	GL36	Assicurazioni-Unità locali									
	GL38	Companies									
		(tot. imprese A-B-C-D-E-F-G-H-I-K)	26.770	28.439	25.041	23.742	73.123	51.741	37.172	31.370	19.683
		(tot. prov./tot. italia)	0,0075	0,0079	0,0070	0,0066	0,0204	0,0145	0,0104	0,0087	0,0055
	GL39	Stock market capitalisation	52,77	52,77	52,77	52,77	52,77	52,77	52,77	52,77	52,77

ALCUNE NOTE TECNICHE E METODOLOGICHE DELLA METODOLOGIA STEMA/ ESPON PER CALCOLARE LA DETERMINANTE G&L

1, 2. Si sono consultati i siti delle nove Province; **5, 6.** Proporzione con i dati EUROSTAT relativi alla Regione; **8, 9, 10, 11.** Consultazione del sito di statistica del MIUR; **19.** Consultazione del sito Ufficio italiano Brevetti e Marchi; **21.** Dato nazionale; **23.** Accesso al sito www.coeweb.istat.it; **27.** Indicatore aggregato con i dati ottenuti dal Ministero dell'ambiente, dall'APAT e dal Rapporto sul Rischio Industriale 2002

Tab. 4.11. Indicatori e tipologie della determinante Quality

QUALITY		Territorial reference								
Tipology	Indicatori	RN	FC	RA	FE	BO	MO	RE	PR	PC
Life Quality	Q01 ¹ GDPpps	25.307	26.817,7	26.701	23.388,9	31.687,3	29.209,5	28.492,8	29.155,1	25.445,5
	Q02 Consumption per capita	0,02024	0,020777	0,020468	0,018479	0,024252	0,023462	0,020851	0,021952	0,018964
	Q03 Level of employment	0,66538	0,67799	0,699479	0,683105	0,698669	0,70753	0,71646	0,68559	0,65794
	Q04 Consumer-price Index									
	(senza tabacchi)	111,0	115,9	121,3	117,2	117,1	118,6	118,3	118,7	115,5
	(con tabacchi)	111,3	116,6	121,8	117,9	117,6	118,8	118,6	119,2	115,9
	Q06 ⁶ Hospital beds									
	(tot)	447	1.183	1.226	843	3.022	1.776	871	830	851
	(letto/100000ab)	155,85	318,59	335,55	241,01	320,02	269,12	178,84	200,87	310,93

Environ- mental Quality	Q07	Hotel beds									
		(tot)	166.550	60.307	73.685	35.532	30.622	19.221	10.027	18.722	6.986
		(tot/100000ab.)	58.072,63699	16.241,33492	20.167,28293	10.158,55952	3.242,83567	2.912,60300	2.058,91955	4.530,99966	2.552,53225
	Q08	Cultural opportunities									
		(tot. GDP1999)	24.406,20	24.605	23.564,30	21.360,40	29405,5	28.624,60	26.566,00	27.763,10	22.779
		COICOP09	40,78	41,11	39,37	35,69	49,13	47,83	44,38	46,38	38,06
	Q10¹⁰	Typology Multimodal Accessibility Potential	alto	alto	alto	alto	alto	alto	alto	alto	alto
	Q13¹³	Municipal waste generation									
		(v.a. tonn)	247.279	255.204	273.715	251.767	550.882	406.054	375.382	255.020	173.333
		(kg/ab/anno)	853	681	741	716	580	610	760	612	628
	Q14¹⁴	Hazardous Waste Generation									
		(v.a. tonn)	278.938	511.055	1.327.259	654.677	1.226.288	1.606.505	778.189	408.628	419.400
		(tonn/ab)	0,9726	1,37632	3,63265	1,87171	1,29862	2,43437	1,59791	0,98893	1,53239
	Q15¹⁵	Municipal Waste Recycling									
		(v.a. tonn)	62.941	58.578	102.751	91.525	120.993	127.741	170.745	80.527	59.403
		(kg/ab)	219,46261	157,7569	281,2252	61,6689	128,13023	193,5689	350,60358	194,88719	217,0456
	Q17	Degreee of Vulnerability									
		(% sismicità)	100,00	100,00	94,44	3,84	19,35	14,89	24,44	14,89	0,00
		(% rischio idrogeol)	100,0	86,7	94,4	38,5	96,7	93,6	71,1	100,0	100,0
		(ind. rischio industr)	1	7	37	12	28	10	6	8	3

Govern- mental	Q18¹⁸	Total greenhouse emissions	1.589.876,499	1.657.561,302	6.871.399,817	3.941.549,1	5.398.014,178	4.942.078,498	3.026.700,07	2.709.743,926	6.354.098,321
	Q19¹⁹	Total gross abstraction of freshwater (2004), (2006)*	31.363.737	33.700.868 *	39.979.786*	31.928.849	82.920.098	49.633.095	50.605.933*	43.562.960	19.413.214
	Q21²¹	CO2 emissions (milioni tonn.)	156.286.499	161.473.006	683.182.134	391.071.933	522.336.250	481.532.398	294.541.157	263.482.203	63.287.657.599
	Q23²³	Confidence in EU Commission	60	60	60	60	60	60	60	60	60
	Q24	Confidence in EU Council of Ministers	52	52	52	52	52	52	52	52	52
	Q25	Confidence in EU Parliament	68	68	68	68	68	68	68	68	68
	Q27	Public Participation in National Election	88,33%	89,70%	89,93%	89,84%	90,56%	90,00%	90,05%	87,16%	87,60%
	Q28	Public Participation in EU Elections	77,46%	82,57%	81,04%	81,99%	83,59%	81,24%	82,20%	78,08%	78,53%
	Q31	Early School Leavers									
		(diplomati 20-24)	10.593	13.486	11.845	11.561	29.256	21.667	16.060	13.789	8.757
Social		(pop.20-24)	14.786	19.441	16.618	16.694	40.727	32.999	24.498	19.420	12.335
		(diplomati/pop.)	71,64	69,37	71,28	69,25	71,83	65,66	65,55	71	70,1
	Q32	Inequity of regional income distribution	5,7	5,7	5,7	5,7	5,7	5,7	5,7	5,7	5,7

Quality and Cohesion										
	Q34	Rischio di esclusione giovanile (0-17)	5,4	5,4	5,4	5,4	5,4	5,4	5,4	5,4
	Q35	Rischio di povertà	43	43	43	43	43	43	43	43
	Q37	Occupazione femminile								
		(occ. femm)	53.664	67.562	77.909	62.016	210.600	142.296	103.719	46.291
		(tot. occ)	129.000	166.000	169.000	152.000	450.000	308.000	231.000	119.000
		(occ.femm/occ.tot)	0,416	0,407	0,461	0,408	0,468	0,462	0,449	0,389
	Q38	Fertility rate	39,97%	41,30%	39,09%	32,88%	40,73%	43,28%	47,91%	38,33%
	Q39	Life expectancy								
		(maschi)	77,23	77,41	77,43	74,96	77,11	76,79	77,22	75,68
		(femmine)	82,66	83,35	82,47	81,20	82,39	82,41	82,95	81,73
		(media)	79,94	80,38	79,92	78,08	79,75	79,60	80,08	78,71

ALCUNE NOTE TECNICHE E METODOLOGICHE DELLA METODOLOGIA STEMA/ ESPON PER CALCOLARE LA DETERMINENTE Q

1. *Gross Domestic Product per capita in Purchasing Power Standard* (EUROSTAT); **6.** Ministero della salute; **10.** Conto nazionale del Ministero dei trasporti; **13, 14, 15, 18, 21.** APAT; **19.** ATO (Ambiti Territoriali Ottimali); **23, 24, 25.** Eurobarometer Survey; **27, 28.** Ministero dell'Interno.
Per tutti gli altri indicatori si è usata la fonte ISTAT.

Per una regione come l'Emilia Romagna, che ospita l'Università più antica d'Europa, lo studio incrociato degli indicatori riferiti all'educazione cosiddetta "terziaria" (laurea) e del movimento degli studenti risulta particolarmente interessante. Da quanto è emerso nella *tabella 4.10 GL09*, riferita alla determinante *Global – Local*, è bassissimo il numero dei ragazzi emiliano-romagnoli che preferisce studiare fuori regione; il dato è relativamente alto per le sole province di Rimini e Piacenza e probabilmente lo si può comprendere con una spiegazione geografica: si tratta di due amministrazioni di confine, che gravitano, per tradizione storica, la prima su Pesaro-Urbino, la seconda su Milano (a Piacenza sono infatti attivati solo i corsi universitari della Cattolica di Milano). Al contrario, è molto alto il numero degli studenti che rimangono a studiare entro la propria regione e, addirittura, nella propria provincia; quest'ultimo dato conferma la varietà dell'offerta formativa proposta dagli Atenei regionali e, soprattutto, il tentativo che essi hanno compiuto di legarsi al territorio urbano in cui sono stati attivati: così, l'Università riesce a svolgere l'importante ruolo di custode della cultura e di promotrice della scienza, non sostituendo il proprio sapere a quello dei luoghi che la ospitano, ma esaltando le conoscenze che le tradizioni locali hanno da sempre sviluppato e conservato, adattandole e adeguandole alle loro esigenze socio-economiche (*par. 3.3*). Più difficile risulta invece distribuire sulle nove province regionali il numero dei docenti in mobilità (*GL11*), considerato soprattutto il fatto che l'Ateneo bolognese e quello di Modena-Reggio insistono su più province e che molti docenti, pur insegnando e facendo ricerca in più di una sede, risultano strutturati nella sede centrale.

Per quanto riguarda il *GL08*, gli Atenei regionali, e soprattutto quello bolognese, sono un fattore di richiamo per gli studenti *outbound*, sia italiani di altre regioni, sia stranieri, che in certi casi superano, anche di gran lunga, quelli locali. Questa elevata componente contribuisce a dare un impatto particolare alle dinamiche socio-economiche di ogni sistema urbano coinvolto, che deve essere ben gestito dalle Amministrazioni e dalle Istituzioni, in modo tale da ottimizzare la presenza massiccia degli studenti all'interno di una città: la sua vita culturale può subire cambiamenti anche sostanziali, l'insediamento e

l'abitato possono trasformare le geografie interstiziali urbane, come nel caso della città di Bologna, il cui centro è ormai diventato una cittadella universitaria, mentre i cittadini bolognesi hanno preferito trasferirsi in periferia; ancora, il centro, stimolato dalla presenza dell'Università, acquisisce prestigio, richiama investitori e finanziamenti, ospita eventi culturali e uffici del terziario avanzato. Indirettamente, i centri minori, proprio in virtù della competitività, si muovono nella stessa direzione e, per non rimanere esclusi dai processi di interazione globale/locale, sviluppano specifiche politiche di recupero e valorizzazione delle proprie risorse territoriali.

Una buona qualità di vita (*tab. 4.11*), che si manifesta con un reddito pro capite fra i più alti in Italia e con una buona posizione competitiva rispetto alle altre città europee, determina anche un'altrettanto buona qualità sociale: così, se il livello di fiducia nei confronti delle Istituzioni è mediamente elevato e si verifica una forte partecipazione dei cittadini alle elezioni, il tessuto socio-economico delle città diventa maggiormente saldo. Si tratta di un circolo virtuoso, riferito alla capacità del territorio di svilupparsi in modo sostenibile, attraverso buone politiche e buone pratiche dal basso di coinvolgimento e partecipazione. Così, anche per quanto riguarda l'esclusione giovanile e delle donne, in E-R non si rilevano dati negativi: al contrario, giovani e donne sono parte integrante sia del sistema socio-educativo, sia dell'apparato economico-produttivo; tale caratteristica, come si è sostenuto nel capitolo precedente, costituisce un elemento di forza dell'E-R e una sua tipicità rispetto alle performance di altri sistemi urbani e regionali.

Per quanto riguarda la qualità ambientale, accanto ad un'alta produzione di rifiuti pericolosi, si ha una buona capacità di gestire forme di riciclaggio. La provincia di Ravenna è quella con la più elevata produzione dei cosiddetti *hazardous waste*, per la sua economia basata sulle raffinerie e sull'attività del porto commerciale; nonostante questo, è anche una delle province più performanti nell'attività di smaltimento e riciclaggio. Questi dati stanno dunque a testimoniare che, pur con un'economia in certi casi "inquinante", le province emiliano-romagnole cercano di perseguire obiettivi di tutela e promozione ambientale, per alcune di particolare importanza, come nei

casi di Rimini e Ravenna, in cui è sviluppato un turismo balneare prevalentemente stagionale.

L'E-R presenta dunque uno sviluppo competitivo e testimonia una forte capacità dei suoi sistemi urbani di promuovere politiche territoriali efficaci: i buoni andamenti delle determinanti *Global-Local Interaction* e *Quality* altro non sono che il diretto risultato dei positivi interventi e degli efficaci finanziamenti da parte dei settori pubblico e privato nel campo dell'*Innovazione e Ricerca* e delle *Risorse*.

CONCLUSIONE

Questo lavoro si è basato su due filoni di ricerca: il primo di carattere teorico-scientifico, sviluppato nei *capitoli 1 e 2*, ha approfondito tematiche sulla città, sulla globalizzazione e sulle sfide che essa lancia alla politica europea. In particolare, è stata posta l'attenzione sul rapporto globale/locale inteso come interazione di forze e di agenti che determinano inevitabili trasformazioni del/sul territorio, quasi ad anticipare i contributi applicativi proposti nella fase di lavoro successiva. Inoltre, attraverso una rappresentazione grafica di alcuni importanti fenomeni geografici che si verificano su scala globale ed europea, si sono affrontati argomenti strettamente collegati al processo di globalizzazione, quali il rapporto fra sviluppo/sottosviluppo e urbanizzazione/contro urbanizzazione, prendendo come indicatore e chiave di lettura il cosiddetto *digital divide*. Esso, rappresentato dall'Indice di Opportunità Digitale, costituisce una summa gnoseologica di numerosi altri fenomeni, di cui permette di avanzare interpretazioni e analisi di natura sia quantitativa, sia qualitativa. Uno degli obiettivi del lavoro, infatti, è consistito nel dimostrare che alcuni approcci di ricerca riescono a costituire una sorta di anello di congiunzione fra le diverse branche della geografia e, addirittura, fra la geografia e le altre discipline che si occupano di studio e progettazione del territorio.

L'analisi di alcuni documenti programmatici di tipo multi-livellare ha costituito la parte fondamentale del secondo filone di ricerca: così, si è analizzata la politica regionale dell'Emilia Romagna, riconosciuta come un adattamento alle indicazioni e agli indirizzi emersi in sede europea (*capitolo 3*), si è proposta una lettura delle sue *performances* attraverso un'indagine tipica della geografia economica tradizionale e sono stati infine presi in esame alcuni documenti fondamentali per le politiche regionali, in modo da ricostruire i principali elementi costitutivi delle trame socio-economiche, politiche, culturali ed ambientali di cui si compongono i sistemi urbani dell'E-R.

Con il *capitolo 4*, invece, è stato compiuto un avanzamento nelle metodologie di ricerca su base geografica, attraverso l'approccio geoterritoriale STeMA, brevettato ed utilizzato dal programma europeo di politiche per lo sviluppo territoriale ESPON. Attraverso un procedimento di aggregazioni e di sussunzioni, questo lavoro, un vero e proprio *work in progress*, riuscirà a fornire indici compositi e complessi (determinanti) che permetteranno a loro volta di descrivere dettagliatamente l'*holon* epistemologico dei sistemi urbani e territoriali emiliano-romagnoli.

Allo stato attuale, la lettura degli indicatori e qualche ipotesi di aggregazione che si è proposta, adeguatamente supportate da analisi storico-economiche e storico-socio-culturali, costituisce un importante veicolo informativo: l'E-R è effettivamente una regione coesa, la cui *politics* e la cui *governance* dimostrano di convergere verso obiettivi e *policies* comuni e comunitari, sia nel settore socio-economico, sia in quello ambientale e culturale. Confronti con le regioni europee meglio performanti permettono di intravedere nell'E-R buone potenzialità per la costruzione di un sistema urbano policentrico, competitivo e rivolto alla sostenibilità: in esso è ancora forte il legame delle attività e delle comunità umane con il territorio e con le sue tradizioni economiche e culturali e le cui risorse sono un elemento di *empowerment*, di *growth* e di richiamo dall'esterno di investimenti, di attori istituzionali e di attori sociali. L'E-R sembra quindi una regione che fonda il proprio benessere, la propria ricchezza ed i propri progetti di sviluppo su di un forte senso di appartenenza, che consente ogni volta di tutelare, promuovere e cooperare con i suoi *milieu*.

La domanda iniziale, se la città contemporanea sia "temporanea" oppure no, se cioè rischi di perdere il senso della sua storia e della sua appartenenza a un territorio e a una cultura, può quindi trovare una parziale risposta nei progressi di ricerca finora compiuti; se da una parte è impossibile individuare una soluzione univoca e unitaria per i numerosi fenomeni urbani che si manifestano in ogni parte della terra, dall'altra è più facile (ma non semplice) provare a proporre e progettare percorsi mirati e specifici per ogni sistema urbano e territoriale: ogni città, insomma,

dovrebbe saper rintracciare le principali linee guida per le proprie politiche, in modo da trasformare le risorse e le tipicità che la caratterizzano in fattori di sviluppo e non di ritardo, senza che ne vengano inibite le capacità di generare domanda e attrattività. È da questi presupposti che si sviluppano le condizioni di competitività in sostenibilità, quando cioè le risorse territoriali locali riescono ad emanciparsi all'interno dell'arena globale e a produrre, contemporaneamente, un flusso virtuoso di saperi e conoscenza che, in una sorta di processo moltiplicatore, produce a sua volta altri saperi. Per l'E-R e l'Europa in generale una delle soluzioni per la competitività in sostenibilità consiste in un progetto policentrico competitivo e sostenibile, dove il policentrismo viene visto "come sistema di città atto ad accrescere la competitività del sistema territoriale regionale con uno sguardo al contesto nazionale ed a quello europeo. [...] Si tratta dunque [...] di valorizzare i sistemi produttivi e rafforzare la coesione interna e i rapporti con altre regioni europee [...] realizzando una rete di funzioni d'eccellenza, sviluppando relazioni culturali e sociali di livello regionale e costruendo (*così*) nuovi modelli di *governance*" (Mesolella, in Fabbro, 2007, pp. 80-81).

BIBLIOGRAFIA DI RIFERIMENTO

TESTI, SAGGI, ARTICOLI

AGIER M., “Lo spettro della città nuda”, in *Africa e Mediterraneo*, n°1/99

AMATO G., VARALDO R., LAZZERONI M. (2005) (a cura di), *La città nell'era della conoscenza e dell'innovazione*, IRME2005, Franco Angeli, Milano

AMENDOLA G. (2000), *La città postmoderna. Magie e paure della metropoli contemporanea*, Laterza, Bari

AMIN A., THRIFT N. (2005), *Città. Ripensare la dimensione urbana*, Il Mulino, Bologna

AMSELLE J.-L. (1999), *Logiche meticce. Antropologia dell'identità in Africa e altrove*, Bollati Boringhieri, Torino

ANDERSSON H., JORGENSEN G., JOYE D., OSTENDORF W. (2001), *Change and Stability in Urban Europe. Form, quality and governance*, Ashgate, Burlington – USA

ARCHIBUGI F. (2002), *La città ecologica. Urbanistica e sostenibilità*, Bollati Boringhieri, Torino

ARONICA A. (2005) (a cura di), *Emilia Romagna. Come cambia un modello*, Donzelli Editore, Roma

BADIE B. (1996), *La fine dei territori. Saggio sul disordine internazionale e sull'utilità sociale del rispetto*, Asterios, Trieste

BAGNASCO A., LE GALÈS P. (2001) (a cura di), *Le città nell'Europa contemporanea*, Liguori Editore, Napoli

BALBO M. (1999), *L'intreccio urbano. La gestione della città nei Paesi in via di sviluppo*, Franco Angeli, Milano

BARBIERI G. (1991), “Aree protette e territorio. Tutela e sviluppo ambientale”, in *L'uomo e il Parco. Conferenza internazionale sulle aree protette*, Università degli Studi di Messina, 21-23 Settembre 1991

BENCARDINO F. PREZIOSO M. (2006), *Geografia economica*, McGraw-Hill, Milano

BENCARDINO F. PREZIOSO M. (2007) (a cura di), *Coesione territoriale e sviluppo sostenibile del territorio europeo: convergenza e competitività*, Atti del Convegno, Franco Angeli, Milano

- BERNARDI R., GAMBERONI E. (2006), *Attività produttive, popolazioni, territori, geografia*, Pàtron, Bologna
- BERTUGLIA C. S., STANGHELLINI A., STARICCO L. (a cura di) (2003), *La diffusione urbana: tendenze attuali, scenari futuri*, Franco Angeli, Milano
- BOGGIO F., DEMATTEIS G. (2002), *Geografia dello sviluppo. Diversità e disuguaglianze nel rapporto Nord-Sud*, UTET, Torino
- BREIDENBACH J., ZUKRIGL I. (2000), *Danza delle culture. L'identità culturale in un mondo globalizzato*, Bollati Boringhieri, Torino
- CARBONARO I. (2006), "Problemi metodologici per la costruzione di un indice composito di «capacità territoriale di competitività in sostenibilità»", in *Bollettino della Società Geografica Italiana*, n°1, pp. 91-105
- CARTA M. (2004), *Next city: culture city*, Meltemi, Roma
- CASTRONOVO V. (2004), *L'avventura dell'unità europea. Una sfida con la storia e il futuro*, Einaudi – Gli Struzzi, Torino
- CATTEDRA R., MEMOLI M. (1995), *La città ineguale. Pratiche culturali e organizzazione della marginalità in Africa e America Latina*, Unicopli, Milano
- CERESOLI J. (2005), *La nuova scena urbana. Cittàstrattismo e urban-art*, Franco Angeli, Milano
- CISSOKO S-M, "La città africana fonte di progresso e modernità", in MEZZANA D., QUARANTA G. (2005) (a cura di) , *Società africane. L'Africa sub-sahariana tra immagine e realtà*, Zelig Editore, Milano, pp. 63-82
- CLAVAL P., "Contemporary human geography in France", in *Progress in Human Geography*, n.7, 1975, pp. 253-278
- COHEN M. P. (1992) (a cura di), *L'evoluzione dei sistemi urbani nel mondo. Saggi in onore di Chauncy D. Harris*, Franco Angeli, Milano
- COLLIER P., DOLLAR D. (2003) , *Globalizzazione, crescita economica e povertà. Rapporto della Banca Mondiale*, Il Mulino, Bologna
- CONTI S., DEMATTEIS G., LANZA C., NANO F. (1991), *Geografia dell'economia mondiale*, UTET, Torino
- CONTI S., SALONE C. (2001), "L'Europa urbana tra policentrismo e gerarchia", in *Bollettino della Società Geografica Italiana*, XII vol. VI, pp. 39-64
- CONZEN M. P. (1992) (a cura di), *L'evoluzione dei sistemi urbani nel mondo*, Franco Angeli, Milano
- CORI B., CORNA PELLEGRINI G., DEMATTEIS G., PIEROTTI P. (1993), *Geografia urbana*, UTET, Torino

- CREMASCHI M. (2005), *L'Europa delle città. Accessibilità, partnership, policentrismo nelle politiche comunitarie per il territorio*, ALINEA Editrice, Firenze
- CUNDARI G. (1998), *Ambiente e territorio. Lo sviluppo sostenibile dalla teoria alla realtà*, Giappichelli Editore, Torino
- D'ALBERGO A. (2007), *Politiche e regimi di governance transnazionali: il ruolo della società civile*, Liguori Editore, Napoli
- DAGRADI P. (1995), *Uomo, ambiente, società. Introduzione alla geografia umana*, Pàtron, Bologna
- DAVICO L. (2004), *Sviluppo Sostenibile. Le dimensioni sociali*, Carocci, Roma
- DEMATTEIS G., BONAVERO P. (1997) (a cura di), *Il sistema urbano italiano nello spazio unificato europeo*, Il Mulino, Bologna
- DEMATTEIS G., INDOVINA F., MAGNAGHI A., PIRODDI E., SCANDURRA E., SECCHI B. (1999), *I futuri della città. Tesi a confronto*, Franco Angeli, Milano
- DUPONT F. (2000), *La vita quotidiana nella Roma repubblicana*, Laterza, Roma.
- ELLWOOD W. (2003), *La globalizzazione*, Carocci, Roma
- FABBRO S. (2007), *Il progetto della regione europea. Regole e strategie del territorio di fronte all'European Spatial Planning*, Franco Angeli, Milano
- FARINELLI F., "Dopo la misura", in SOJA E. W. (2007), *Dopo la metropoli. Per una critica della geografia urbana e regionale*, Pàtron, Bologna, pp. 347-353
- GADDONI S. (2007) (a cura di), *Italia regione d'Europa*, Pàtron Editore, Bologna
- GADDONI S., PISTOCCHI F. (2007), "La città nello scenario mondiale", in LEONE U. (a cura di), *Produrre, consumare, comunicare. Temi di geografia economica*, Giappichelli Editore, Torino, pp. 267-330
- GIRO M. (2006), "I Signori della guerra", in *LIMES "L'Africa a colori"*, 3/2006, pp. 147-153
- GOVERNA F. (2004), "Modelli e azioni di governance. Innovazioni e inerzie al cambiamento", in *Rivista Geografica Italiana*, 111, pp. 1-27.
- GRATALOUP C. (1996), *Lieux d'histoire. Essai de géohistoire systématique*, RECLUS, Montpellier.

- GRAZI L. (2006), *L'Europa e le città. La questione urbana nel processo di integrazione europea*, Il Mulino, Bologna
- GUIDICINI P. (2003), *La città, l'uomo e il suo radicamento. Scritti di sociologia urbana*, Franco Angeli, Milano
- HELD D. (2005), *Governare la globalizzazione. Un'alternativa democratica al mondo unipolare*, Il Mulino, Bologna
- HENDERSON P., SALMON H. (2001), *Social Exclusion and Community Development*, CDF, Londra
- HERRSCHEL T., NEWMAN P. (2002), *Governance of Europe's City Regions. Planning, Policy and Politics*, Routledge, Londra
- HOBBSBAWM E. J. (1994), *Il secolo breve. 1914/1991*, BUR, Milano
- IEMMI M., "L'evoluzione urbana all'epoca della globalizzazione. La «città minore»", in VILLANI A. (2004) (a cura di), *Sulla città, oggi. La periferia urbana: ambiente cultura, sicurezza*, Franco Angeli, Milano
- JACQUIER C. (2000), "Periferie urbane, frontiere e margini della città: quali forme di governance?", in GOVERNA F., SACCOMANNI S. (a cura di), *Periferie tra riqualificazione e sviluppo locale*, Alinea, Firenze
- KALDOR M. (1999), *Le nuove guerre. La violenza organizzata nell'età globale*, Carocci, Roma
- KHOR M. (2004), *Proprietà intellettuale, biodiversità e sviluppo sostenibile*, Baldini Castaldi Dalai, Milano
- LANDRY C. (2000), *The Creative City. A Toolkit for Urban Innovators*, Earthscan, Londra
- LEGATES R., STOUT F. (2007) (a cura di), *The City Reader*, Routledge – Urban Series, Londra
- LEMMI E. (2002), "Città e globalizzazione", in *Bollettino della Società Geografica Italiana*, XII vol. VI, pp. 587-605
- LEONARDI R. (1998), *Coesione, convergenza e integrazione nell'Unione Europea*, Il Mulino, Bologna
- LEONE U. (1999) (a cura di), *Scenari del XXI secolo. Temi di geografia economica*, Giappichelli Editore, Torino
- MAGATTI M. (2007) (a cura di), *La città abbandonata. Dove sono e come cambiano le periferie italiane*, Il Mulino, Bologna
- MAGNANI S. (2003), *Geografia storica del mondo antico*, Il Mulino, Bologna
- MAGOBUNJE A. L. (1992), "L'urbanizzazione di «risucchio»: la ruralizzazione delle città nell'Africa Nera", in CONZEN M. P. (a cura di),

L'evoluzione dei sistemi urbani nel mondo, Franco Angeli, Milano (pp. 217-236)

MANFREDI V. M. (2004), *Mare greco*, Oscar Mondadori, Milano

MARCHI M. (2006), *Indagini geo-storiche sulla città in Africa Occidentale*, CLUEB, Bologna

MARTINOTTI G. (1999) (a cura di), *La dimensione metropolitana. Sviluppo e governo della nuova città*, Il Mulino, Bologna

MELA A. (2006), *Sociologia delle città*, Carocci, Roma

MIANI F. (2006), "Nuovi magneti nella città diffusa. I Factory Outlet Centres", in *Bollettino della Società Geografica Italiana*, n° 2, pp. 285-305

MOLLAT DU JOURDIN M. (2004), *L'Europa e il mare dall'antichità a oggi*, Editori Laterza, Bari

MONTANARI A. (2004), "Esperienze e sfide della città sostenibile. Il ruolo dell'Unione Europea", in *Rivista Geografica Italiana*, 111, pp. 525-541

MUNDULA L. (2006), "Innovazione e rapporto globale-locale: due elementi chiave per il raggiungimento della competitività in sostenibilità", in *Bollettino della Società Geografica Italiana*, n° 1, pp. 107-120

NEUMAYER E. (2001), "The Human Development Index and Sustainability. A constructive proposal", in *Ecological Economics*, n°1, pp. 101-114

NICOLET C. (1988), *L'inventaire du Monde. Géographie et politique aux origines de l'Empire romain*, Fayard, Parigi.

NJOH A. J. (2006), "African cities and regional trade in historical perspective: Implications for contemporary globalization trends", in *CITIES*, Vol. 23 n°1, pp. 18-29

ORTEGA Y GASSET J. (2001), *La ribellione delle masse*, SE, Milano

PACIONE M. (2006), "Mumbai", in *CITIES*, Vol. 23 n°3, pp. 229-238

PARASCANDOLO F. (2007), "Società, economia e turismo rurale in Africa Subsahariana", in FALDINI L. (a cura di), *Turismo e sostenibilità in Africa – Atti del Convegno Italo-Tunisino 7-9 febbraio 2006*, CISU, Roma

PARKER S. (2006), *Teoria ed esperienza urbana*, Il Mulino, Bologna

PASQUI G. (2005), *Progetto, governo, società. Ripensare le politiche territoriali*, Franco Angeli, Milano

PETRILLO A. (2006), *Villaggi, città, megalopoli*, Carocci Editore, Roma

PEYRONY J. (2002), *Le schéma de développement de l'espace communautaire*, DATAR, La documentation Française, Parigi

- PISTOCCHI F. (2004), *La terra che perde ombra. Racconto di un viaggio attraverso le missioni della Sierra Leone*, Il Ponte Vecchio, Cesena
- PREZIOSO M. (2006), “La dimensione territoriale della strategia di Lisbona e Göteborg: l’approccio concettuale e metodologico”, in *Bollettino della Società Geografica Italiana*, n° 1, pp. 9-34
- PULSELLI F. M., CIAMPALINI F., TIEZZI E, ZAPPIA C (2006), “The Index of Sustainable Economic Welfar for a local authority : a case study in Italy”, in *Ecological Economics*, n°1, pp. 271-281
- RAIMONDI E. (2007), “Sguardo al paesaggio”, in IBC n°1, p.3
- RIDOLFI M. (1997) (a cura di), *La Romagna del Novecento*, Il Ponte Vecchio, Cesena
- RUSSEL J. C. (1972), *Medieval Regions and their Cities*, David & Charles, Newton Abbot Devon
- RYKWERT J. (2003), *La seduzione del luogo. Storia e futuro della città*, Biblioteca Einaudi, Torino
- SAIBENE C., CORNA PELLEGRINI G., “La Regione-Città”, in *Rivista Geografica Italiana*, 1967, pp. 405-434
- SASSEN S. (2002), *Globalizzati e scontenti. Il destino delle minoranze nel nuovo ordine mondiale*, Il Saggiatore, Milano
- SASSEN S. (2008), *Una sociologia della globalizzazione*, Einaudi, Torino
- SBORDONE L. (2001), *Città e territorio fra sostenibilità e globalizzazione*, Franco Angeli, Milano
- SEBASTIANI C. (2007), *La politica delle città*, Il Mulino, Bologna
- SIMONE A. M., “Opportunità, rischi e problemi nella dimensione urbana”, in MEZZANA D., QUARANTA G. (2005) (a cura di) , *Società africane. L’Africa sub-sahariana tra immagine e realtà*, Zelig Editore, Milano, pp. 231-270)
- SOJA E. W. (2007), *Dopo la metropoli. Per una critica della geografia urbana e regionale*, Pàtron, Bologna
- THAYER R. L. JR. (1994), *Grey world, green heart: technology, nature and the sustainable landscapes*, John Wiley & Sons, New York
- TOURAINÉ A. (2002), *Libertà, uguaglianza, diversità. Si può vivere insieme?*, Il Saggiatore, Milano
- VALLEGA A. (1995), *La regione, sistema territoriale sostenibile. Compendio di geografia regionale sistematica*, Mursia, Milano
- VALLI V. (2002), *L’Europa e l’economia mondiale. Trasformazioni e prospettive*, Carocci, Roma

VAN DEN BERG L., BRAUN E., VAN DER MEER J. (2007), *National policy responses to urban challenges in Europe*, EURICUR, Ashgate, Aldershot

VIESTI G., PROTA F. (2004), *Le politiche regionali dell'Unione Europea*, Il Mulino, Bologna

VOLPI A. (2003) , *Le società globali: risorse e nuovi mercati*, Carocci, Roma

DOCUMENTI

APAT, *Rapporto rifiuti 2006*

COMUNE DI BOLOGNA, *Città a confronto 2007. Una raccolta di dati e indicatori sulle 30 maggiori città italiane*, Ottobre 2007

EMILIA ROMAGNA (2007a), *Integrazione al Quadro conoscitivo del Piano Territoriale Regionale dell'Emilia Romagna – Allegati, parte 1*

EMILIA ROMAGNA (2007b), *Osservatorio sull'internazionalizzazione del sistema produttivo dell'Emilia Romagna*

EMILIA ROMAGNA (2007c), *Programma Operativo Regionale 2007-2013. Fondo europeo di sviluppo regionale – Obiettivo Competitività regionale e occupazione*

EMILIA ROMAGNA (2007d), *Rapporto 2007 sull'economia regionale*

ERVET – EMILIA ROMAGNA (2006a), *L'Emilia-Romagna e le regioni europee nella strategia di Lisbona*

ERVET – EMILIA ROMAGNA (2006b), *Nuovi indicatori di sviluppo e impatto economico del welfare state – Report finale*

ERVET – EMILIA ROMAGNA (2007a), *Economia regionale, congiuntura e previsioni – Aggiornamento*

ERVET – EMILIA ROMAGNA (2007b), *L'Emilia-Romagna e le regioni europee nella strategia di Lisbona – Aggiornamento*

EUROCITIES (2003), *The future of Cohesion Policy in Europe. Establishing a strong urban dimension in the future Structural Funds*

UNCTAD, *World Information Society Report 2007. Beyond WSIS*

UNDESA, *Urbanization Prospects. The 2005 Revision*

UNDESA, *World Economic and Social Survey 2006. Diverging Growth and Development*

UNDESA, *World Urbanization Prospects. The 2005 Revision*

UNDP, *Human Development Report 2005. International Cooperation at a Crossroads: Aid, Trade and Security in an Unequal World*

UNIONE EUROPEA – POLITICA REGIONALE, *Cohesion Policy 2007-13. Commentaries and Official Texts*, Jan. 2007

UNIONE EUROPEA – POLITICA REGIONALE, *Il partenariato con le città. L'iniziativa comunitaria URBAN*, 2003

UNIONE EUROPEA – POLITICA REGIONALE, *Regioni in crescita, Europa in crescita. Quarta relazione sulla coesione economica e sociale*

UNIONE EUROPEA – URBACT, *Civitas. A Regional Approach: an Added Value for Urban Regeneration*

RINGRAZIAMENTI...

Alla mia famiglia, che, credendo in me, ha appoggiato e continuamente stimolato questa mia “avventura”: senza il suo sostegno morale, culturale ed economico non avrei potuto portarla a termine.

Alla professoressa e amica Silvia Gaddoni, che nel corso degli anni mi ha aiutato, indirizzato e consigliato nelle ricerche scientifiche.

Ai docenti e agli impiegati della Sede di Geografia, coi quali si è instaurato uno splendido rapporto di amichevole rispetto.

Ai colleghi di studio, con i quali ho condiviso dubbi e momenti di serenità, aspettative e progetti.

Agli amici della parrocchia e della Sierra Leone: la condivisione di ideali e di comuni sentimenti ha rappresentato la giustificazione più forte allo studio e alla ricerca, intesi non come scopo di vita, ma come strumento di conoscenza e verità.

A loro dedico la tesi, e queste parole abbozzate, che probabilmente scivoleranno fluide, chissà, nelle pagine di un nuovo lavoro, che potrebbe intitolarsi *Voci nell'Harmattan*:

«Dal finestrino della jeep si intravede una piccola capanna di legno e fango, sotto la cui veranda sta seduto un omino di una certa età, in uniforme. Quella è la frontiera fra la Sierra Leone e la Guinea. Scendiamo e siamo accolti con grande festa ed evidente interesse da un gruppetto di bambini e anziani, sbucati improvvisamente da chissà dove. Veniamo distratti dall'immensità del bush, un'alta savana secca in questa stagione che rappresenta per 13 miglia la terra di nessuno. Davanti a noi un paesaggio naturale vuoto, ma denso di significato politico: separa due stati africani, la Sierra Leone, anglofona, e la Guinea, francofona; hanno storie diverse; ma sono accomunati dalla solita difficile lotta contro la povertà, la guerra, lo sfruttamento. Il guardiano della frontiera ci dice che se vogliamo possiamo entrare nella cosiddetta “terra di nessuno”. Da italiani diciamo buffamente che non abbiamo né il visto né il passaporto, lasciato a Makeni.

La sua replica alla nostra obiezione diventa una magistrale lezione di storia e geopolitica. A lui infatti non servono i documenti ufficiali, che chiama “governativi” facendo fare alla bocca un ghigno sprezzante. Lì siamo a Mongo Bendugu, e Freetown è lontana, sconosciuta, disconosciuta. Lui è dell’etnia Koranko, minoritaria in Sierra Leone, prevalente nella regione guineana prospiciente il confine. Di qua e di là della linea del confine vive quindi lo stesso popolo. Se si viene accettati come amici dai Koranko della Sierra Leone, senza dubbio si verrà accolti come fratelli dai Koranko della Guinea».